

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 213.844 van 15 juni 2011
in de zaken A. 154.702/XII-4228
A. 154.703/XII-4229**

In zake: Marc DE MEERLEER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Fernand Moeykens
kantoor houdend te 8310 Brugge
Puienbroeklaan 33
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het GEMEENSCHAPSONDERWIJS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marc Stommels
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Amerikalei 220, bus 14
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep in de zaak A. 154.703/XII-4229, ingesteld op 13 augustus 2004, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 28 juni 2004 van de raad van bestuur van de scholengroep 25, Brugge-Oostkust, van het Gemeenschapsonderwijs, waarbij Marc De Meerleer uit de waarnemende aanstelling als directeur van de middenschool Assebroek wordt verwijderd.

Het beroep in de zaak A. 154.702/XII-4228, ingesteld op 13 augustus 2004, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 28 juni 2004 van de raad van bestuur van de scholengroep 25, Brugge-Oostkust, van het Gemeenschapsonderwijs, waarbij Marc De Meerleer wordt overgeplaatst in het belang van de dienst.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 188.944 van 18 december 2008 zijn de debatten in de zaak A. 154.703/XII-4229 heropend.

Bij arrest nr. 188.945 van 18 december 2008 zijn de debatten in de zaak A. 154.702/XII-4228 heropend.

Auditeur Jurgen Neuts heeft een aanvullend verslag over de beide zaken opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben in beide zaken een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 mei 2011.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Fernand Moeykens, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Johan Fransen, 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 ten tijde van de bestreden beslissing waarnemend directeur van de middenschool te Assebroek en dit sinds 1 oktober 2003. Hij was er voordien geruime tijd leraar.

3.2. Op 27 februari 2004 -het is dan krokusvakantie- worden bij de algemeen directeur van de scholengroep twee klachten ingediend, enerzijds door een leerkracht X. wegens vermeend obsessief gedrag en ongewenste intimiteiten van verzoeker jegens deze leerkracht en anderzijds door nog een andere leerkracht Y. wegens vermeend pestgedrag van verzoeker.

3.3. Op maandag 1 maart 2004 -de eerste schooldag na de krokusvakantie- beslist de algemeen directeur om verzoeker bij hoogdringendheid en met ingang van 2 maart 2004 preventief te schorsen. Hij kondigt in zijn beslissing aan met betrekking tot deze beweerde feiten een onderzoek te zullen aanvragen bij de centrale administratie van het Gemeenschapsonderwijs. Hij nodigt verzoeker tevens uit voor een hoorzitting bij de raad van bestuur van de scholengroep op 8 maart 2004.

3.4. Op 8 maart 2004 wordt verzoeker gehoord door de raad van bestuur. Diezelfde dag nog beslist de raad van bestuur “de beslissing van de heer [V.], algemeen directeur, tot [verzoekers] preventieve schorsing (m.i.v. 2 maart 2004) te bevestigen”. Deze beslissing is eveneens door verzoeker aangevochten met een annulatieberoep dat gekend is onder het rolnummer A. 151.435/XII-4143. Deze zaak gaf aanleiding tot het arrest nr. 189.334 van 8 januari 2009, waarbij wordt vastgesteld dat de preventieve schorsing vervallen is, maar geoordeeld wordt dat het in het belang van de duidelijkheid in het rechtsverkeer past de bestreden beslissing uitdrukkelijk te vernietigen.

3.5. De onderzoekscel van het Gemeenschapsonderwijs bezoekt de middenschool te Assebroek om alle betrokkenen en getuigen te horen, wat resulteert in een omvangrijk onderzoeksrapport van 2 juni 2004. Samengevat, komen de onderzoekers tot de bevinding dat de ene klacht (obsessief gedrag en ongewenste intimiteiten) “grotendeels op niets gebaseerd” is en de andere klacht

(pestgedrag) zelfs onterecht is. Desalniettemin wordt in dat rapport ook vastgesteld dat verzoeker zijn “ambtelijk fungeren” heeft laten bepalen door zijn persoonlijke relatie met die ene leerkracht/klaagster en dat hij daardoor zijn positie binnen de middenschool te Assebroek onmogelijk heeft gemaakt: hij is er “feitelijk verbrand”.

Verzoeker wordt vervolgens opgeroepen om te worden gehoord door de raad van bestuur, die overweegt om verzoeker te verwijderen uit zijn ambt van waarnemend directeur van de middenschool te Assebroek en hem als leraar secundair onderwijs over te plaatsen in het belang van de dienst.

Op 28 juni 2004 wordt verzoeker gehoord door de raad van bestuur, vooreerst betreffende het voorstel tot zijn verwijdering uit het ambt van waarnemend directeur van de middenschool te Assebroek. De raad van bestuur neemt aansluitend de beslissing tot verwijdering van verzoeker uit het ambt van waarnemend directeur van de middenschool te Assebroek. Die beslissing wordt aan verzoeker meegedeeld met een aangetekend schrijven van 9 juli 2004. Dit is de bestreden beslissing in de zaak A. 154.703/XII-4229.

3.6. Diezelfde dag, onmiddellijk na de hoorzitting betreffende het voorstel tot verwijdering van verzoeker uit het ambt van waarnemend directeur van de middenschool te Assebroek, wordt verzoeker ook gehoord over het voornemen om hem, als leraar secundair onderwijs, over te plaatsen binnen de scholengroep in het belang van de dienst.

De raad van bestuur beslist, eveneens op 28 juni 2004, om verzoeker over te plaatsen in het belang van de dienst en hem na 26 augustus 2004 mee te delen welke de school van overplaatsing zal zijn. Ook van deze beslissing vordert verzoeker de nietigverklaring, in de zaak gekend onder rolnummer A. 154.702/XII-4228.

3.7. Op 1 september 2004 beslist de algemeen directeur van de scholengroep bij hoogdringendheid om verzoeker, in uitvoering van de (tweede) beslissing van 28 juni 2004 van de raad van bestuur, over te plaatsen naar het

koninklijk atheneum I Brugge Centrum (16/22) en naar het koninklijk atheneum II Vijverhof (6/22).

Op 30 augustus 2004 besliste de raad van bestuur overigens reeds tot goedkeuring van verzoekers aanvraag tot verlof wegens bijzondere opdracht voor diensten of projecten in het belang van het onderwijs voor een periode van 1 september 2004 tot en met 31 augustus 2005.

3.8. Op 4 oktober 2004 wordt verzoeker de tuchtstraf van de blaam opgelegd. Hij tekent hiertegen administratief beroep aan, maar dit wordt onontvankelijk verklaard. Een verder annulatieberoep hiertegen wordt niet meer ingesteld.

IV. Samenvoeging

4. Aangezien de feitelijke en juridische gegevens van de zaken A. 154.702/XII-4228 en A. 154.703/XII-4229 zo goed als identiek zijn, in beide zaken dezelfde middelen worden aangevoerd en een uitspraak in de ene zaak een weerslag kan hebben op de andere zaak, is het in het belang van een goede rechtsbedeling de zaken samen te voegen.

V. Ontvankelijkheid van de beroepen

5. Volgens verwerende partij zou het verzoekschrift bij gebrek aan ontvankelijke middelen niet ontvankelijk zijn.

In het arrest nr. 188.944 in de zaak A. 154.703 is deze exceptie verworpen. Diezelfde exceptie door verwerende partij eveneens opgeworpen in de zaak A. 154.702, dient, gelet op de in die zaak op identieke wijze ontwikkelde grieven, om dezelfde redenen te worden verworpen.

Dit neemt niet weg dat verzoeker zijn grieven niet in al te heldere en gestructureerde bewoordingen uiteenzet. Het feit dat verzoeker in de beide verzoekschriften identieke middelen aanvoert die hij in quasi gelijkkluidende bewoordingen uiteenzet, doet er bovendien van blijken dat hij geen rekening

houdt, niettegenstaande hij zelf onderstreept dat het in elke zaak over een “afzonderlijke beslissing” gaat, met de verschillende grondslag en finaliteit van de beide maatregelen en met de onderscheiden motiveringen die eraan gegeven zijn. Gevolg hiervan is dat hij moet verdragen dat zijn betoog door de Raad van State slechts ontvangen en beoordeeld kan worden in zoverre verwerende partij het mocht begrijpen en door het auditoraat is opgevat, en in zoverre het relevant is voor de maatregel in kwestie.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6. In een eerste grief met opschrift “betreffende de ontvankelijkheid van dit beroepschrift”, doet verzoeker in beide zaken gelden dat de bestreden beslissingen geen administratieve beslissingen zijn noch maatregelen van orde, maar wel tuchtmaatregelen, waarbij de procedure van tuchtzaken niet werd gerespecteerd en de rechten van verdediging zijn geschaad.

Geargumenteerd wordt dat niet de motieven van de beslissende instantie bepalend zijn, doch wel de werkelijke aard van de beslissing, om te bepalen of er sprake is van een administratieve maatregel, een maatregel van orde of een tuchtprocedure. In het (eerste) bestreden besluit wordt gesteld dat de beslissing steunt op artikel 52, b), van het rechtspositiedecreet van 27 maart 1991 (decreet rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs), artikel dat bepaalt dat de raad van bestuur van een scholengroep de bevoegdheid heeft personeelsleden die met het waarnemen van een selectie- of een bevorderingsambt zijn belast, uit hun ambt te verwijderen. De artikelen 52 en 53 leggen de bevoegdheden van de raad van bestuur vast, de artikelen 57 en 60 omschrijven de maatregelen van orde en de artikelen 61 en volgende leggen de tuchtregeling vast. Volgens verzoeker zijn hierbij de motieven geenszins van aard om te oordelen welke procedure dient te worden gevolgd en welke de gevolgen zijn die aan de genomen beslissing gehecht zijn.

Wat de procedure betreft, stelt hij vast dat de raad van bestuur op 7 juni 2004 een beslissing om verzoeker op te roepen voor een hoorzitting, heeft genomen in het kader van een tuchtrechtelijk onderzoek naar aanleiding van tegen verzoeker ingediende klachten. Op 9 juli 2004 werd verzoeker bij aangetekende brief met toepassing van artikel 63 van het rechtspositiedecreet uitgenodigd voor een hoorzitting op 4 oktober 2004. Aan deze vordering liggen dezelfde klachten en hetzelfde onderzoek ten grondslag als die welke aanleiding hebben gegeven tot de thans bestreden maatregel. Uit de inhoud van de oproeping voor de zitting van 28 juni 2004, waarbij werd vermeld dat het gaat over een administratieve beslissing, en de inhoud van de tuchtzaak opgeroepen voor de zitting van 4 oktober 2004 blijkt dat het voorwerp van de tenlastelegging identiek is. Met andere woorden, het gaat tweemaal over één en dezelfde tuchtprocedure.

Bijgevolg kon verwerende partij enkel in het kader van het tuchtrechtelijk onderzoek en met het respecteren van de regels die daarbij gelden, een beslissing nemen en geenszins een administratieve beslissing overeenkomstig de artikelen 52 en 57 van het rechtspositiedecreet. Verwerende partij kon dan ook in deze omstandigheden geen beslissing meer nemen op basis van haar bevoegdheid omschreven in artikel 52 noch op basis van een ordemaatregel zoals voorzien in artikel 57 maar zij kon enkel de procedure bedoeld in artikel 61 en volgende toepassen.

Volledigheidshalve wijst verzoeker er nog op dat ook op grond van artikel 57 geen maatregel van orde kon worden “ingeroepen”, vermits dit artikel duidelijk bepaalt dat “de maatregelen van orde bedoeld in dit hoofdstuk”, zijnde overplaatsing, preventieve schorsing en ter beschikking stelling wegens ambtsontheffing, “enkel van toepassing [zijn] voor vastbenoemde personeelsleden”.

Verzoeker verwijst tenslotte nog naar de in de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens ontwikkelde criteria om tot het bestaan van een strafsanctie in de zin van artikel 6 van het EVRM te besluiten. Voorts stelt hij dat de toepassing van voormeld artikel 6 impliceert dat het adagium *non bis in idem* toepassing vindt en dat verzoeker zodoende geen tweede maal (na twee preventieve schorsingen) mag worden gestraft.

7. In de memories van wederantwoord blijft verzoeker er bij dat de raad van bestuur zijn beslissing weliswaar heeft omschreven als zijnde een ordemaatregel in het belang van de dienst met toepassing van de artikelen 52 en 53 van het rechtspositiedecreet, maar zich in feite steunt op een tuchtrechtelijk onderzoek, waarbij verzoeker werd geschorst, en op de bevindingen van de onderzoekscommissie en uitdrukkelijk verwijst naar een handelwijze van verzoeker die tuchtrechtelijk dient te worden gesanctioneerd. De raad van bestuur mag zijn beslissing niet onder valse motieven onderbrengen: “men behandelt *de facto* de zaak als een tuchtzaak, zoals het *in casu* duidelijk is vermits men naar het onderzoek verwijst, en ook hetgeen men uiteindelijk aan verzoeker verwijt feiten zijn die onder de tuchtrechtelijke zaak vallen”.

8. In de laatste memories voert verzoeker vooreerst nog aan dat het middel in zijn geheel dient te worden beschouwd - en niet alleen in het licht van het principe *non bis in idem* - en de wijze waarop de procedure werd gevoerd. Ofwel werd de procedure gevoerd in het kader van de artikelen 52 en 53 van het decreet, ofwel in het kader van een tuchtrechtelijk onderzoek. Beide bevoegdheden werden *in casu* gemengd, hetgeen aanleiding geeft tot nietigheid. Het is immers duidelijk dat de raad van bestuur heeft gehandeld in het kader van een tuchtrechtelijk onderzoek en geenszins in het kader van een administratief onderzoek. De beslissing die werd genomen, namelijk de ontzetting als directeur, is wel degelijk, in het licht van de wijze waarop de zaak werd behandeld door de raad van bestuur, een tuchtsanctie in zijn ogen. Door de cumulatie van maatregelen in eenzelfde beslissing, door een foutieve sfeer te scheppen ten aanzien van verzoeker over de werkelijke inhoud en toedracht, heeft de raad van bestuur een maatregel genomen die niet aanvaardbaar is.

Verzoeker wijst er tenslotte nog op dat het niet is omdat de beschreven ordemaatregelen niet als een sanctie mogen worden voorgesteld dat ordemaatregelen kunnen worden genomen die niet voorzien zijn “in de lijst van de [aan de raad van bestuur] toegestane maatregelen”.

Beoordeling

9. De auditeur-verslaggever heeft gemeend in verzoekers eerste grief te kunnen lezen dat de onderzoeksvraag van de raad van bestuur van de betrokken schoolgroep aan de onderzoekscel van het Gemeenschapsonderwijs kaderde in een tuchtrechtelijke procedure, zodat hij na het onderzoek geen ordemaatregel meer kon opleggen maar enkel nog een beslissing kon nemen in het kader van een tuchtprocedure zoals bepaald in de artikelen 61 en volgende van het rechtspositiedecreet en wel met eerbiediging van de daarvoor vastgestelde procedure. Voorts leidt de auditeur uit de bewoordingen van het middel af dat verzoeker betwist dat de hem opgelegde maatregelen het karakter van een ordemaatregel hebben, maar dat het om verdoken tuchtsancties gaat.

Verwerende partij blijkt het middel ook in die zin te hebben begrepen.

Het middel is dan ook in die mate -en slechts in die mate-ontvankelijk.

10. De raad van bestuur heeft, na ontvangst van de klachten van twee personeelsleden over verzoeker, met de onderzoeksvraag van 8 maart 2004 aan de onderzoekscel van het Gemeenschapsonderwijs, zich niet *ipso facto* in een tuchtprocedure ingeschreven. De raad van bestuur heeft het onderzoek gevraagd “[t]eneinde [hem] met kennis van zaken te laten oordelen en zich eventueel tuchtrechtelijk te positioneren”. Daarmee houdt de raad van bestuur -terecht- alle wegen open. De raad van bestuur beschikte dan ook, na kennisname van de resultaten van het gevraagde onderzoek, nog steeds over de discretionaire bevoegdheid om te beslissen of één of zelfs meerdere ordemaatregelen, dan wel een tuchtmaatregel, dan wel beide maatregelen zich terzake opdrongen.

Niets staat er voorts aan in de weg -ook niet het beginsel *non bis in idem*- dat het bestuur voor dezelfde feiten en op grond van hetzelfde onderzoek én een ordemaatregel én een tuchtsanctie oplegt. Dit volgt uit het wezenlijke onderscheid tussen beide soorten maatregelen. Hetzelfde gedrag van een ambtenaar kan zowel aanleiding geven tot een tuchtmaatregel als een

ordemaatregel. Waar een tuchtmaatregel evenwel beoogt een sanctie op te leggen voor schuldig gedrag van het betrokken personeelslid, laat een ordemaatregel de schuldvraag buiten beschouwing, in die zin dat niet het schuldig zijn aan dit gedrag de overheid tot het treffen van de maatregel brengt, maar wel het gedrag op zichzelf beschouwd, als een de goede orde verstorend element.

Bijgevolg verhindert niets dat dezelfde klachten en hetzelfde onderzoek ten grondslag liggen aan, enerzijds, “de oproeping voor de zitting van 28 juni 2004, waarbij werd vermeld dat het gaat over een administratieve beslissing”, en, anderzijds, de “tuchtzaak opgeroepen voor de zitting van 4 oktober 2004”.

Uit de enkele vaststelling dat de raad van bestuur bij het nemen van de bestreden ordemaatregelen “naar het onderzoek verwijst” en zich steunt op de “bevindingen van de onderzoekscommissie” kan niet worden afgeleid dat het “*de facto*” gaat om “een tuchtzaak”. Noch kan hieruit worden afgeleid dat de ordemaatregelen in wezen een verdoken tuchtmaatregel uitmaken.

Waar verzoeker voorts nog stelt dat de beslissingen verwijzen “naar een handelswijze van verzoeker die tuchtrechtelijk dient te worden gesanctioneerd”, dient herhaald dat hetzelfde gedrag aanleiding kan geven tot zowel een tuchtmaatregel als een ordemaatregel. Van belang is na te gaan of er gegevens voorliggen die ervan overtuigen dat de maatregel werd genomen teneinde het betrokken personeelslid te bestraffen “voor een gedrag dat als schuldig wordt beschouwd”, dan wel of aannemelijk is dat de maatregel werd genomen met de enkele bedoeling de goede werking van de dienst veilig te stellen. Het valt daarbij aan verzoeker toe om het voor de Raad van State geloofwaardig te maken dat de maatregelen, die zich als een ordemaatregel presenteren, “het karakter hadden van een tuchtrechtelijke uitspraak”, omdat, ondanks de schijn van het tegendeel (de verwijzing naar, eensdeels, de artikelen 52 en 53 en, anderdeels, artikel 57 van het rechtspositiedecreet), uit de omstandigheden van de zaak moet worden afgeleid dat het determinerend, maar niet uitgedrukt motief van de maatregelen is hem te bestraffen. Dit gebeurt niet. Verzoeker laat na verdere gegevens naar voor te brengen die aannemelijk maken dat de raad van bestuur hem beoogde te bestraffen en niet zozeer met de genomen

maatregelen de beëindiging van de verstoorde werking binnen de school beoogde, met inbegrip van zijn disfunctioneren als directeur van de betrokken school. Het enkele feit dat “de beslissing waarvan verzoeker de nietigheid vraagt is geopend: 1. in het kader van een tuchtonderzoek waarbij verzoeker geschorst werd; 2. na een aanstelling van een onderzoekscommissie; [en] 3. Op basis van de bevindingen van de onderzoekscommissie”, bewijst niet dat de raad van bestuur daarmee reeds (enkel) een keuze zou hebben gemaakt voor een tuchtprocedure tegen verzoeker en geen ordemaatregelen meer zou kunnen nemen en genomen heeft.

11. Verzoeker meent tevens dat de bestreden maatregelen geen ordemaatregelen zijn, nu in de beslissingen daartoe feitenkwesties werden beoordeeld, terwijl, volgens de door hem aangehaalde rechtspraak van de gewone rechter, maatregelen van orde geen enkele feitenkwestie of rechtsvraag mogen beslechten.

Daarbij volstaat het erop te wijzen dat verzoeker uitgaat van een verkeerde opvatting van het begrip “ordemaatregel” in het administratief recht, die een maatregel is die ertoe strekt de goede werking van de dienst te verzekeren of te herstellen na een verstoring van die werking door het gedrag van één of meer personeelsleden. Uiteraard moet de overheid die zich voorneemt een dergelijke ordemaatregel op te leggen, nagaan of de voorwaarden daartoe vervuld zijn. Dit veronderstelt dat het bestuur zich toch over “feitenkwesties”, zoals verzoeker ze noemt, zal moeten uitspreken, zij het dat daarbij nooit gezocht wordt naar een antwoord op de schuldvraag. Dat dit te dezen wel het geval zou zijn, toont verzoeker, zoals reeds gezegd, dan weer niet aan.

12. Daarnaast lijkt verzoeker nog aan te voeren dat de maatregel van de verwijdering uit de waarnemende aanstelling als directeur een door de regelgeving verboden ordemaatregel zou zijn, aangezien deze niet is opgenomen in de “in de lijst van de [aan de raad van bestuur] toegestane maatregelen” en dat de in artikel 57 van het rechtspositiedecreet voorziene maatregelen van orde enkel gelden voor vastbenoemde personeelsleden.

Zoals verzoeker het zelf vaststelt steunt de beslissing in de zaak A. 154.703 op artikel 52, eerste lid, b), van het rechtspositiedecreet. Dat artikel bepaalt dat de raad van bestuur de bevoegdheid heeft personeelsleden die met de waarneming van een bevorderingsambt zijn belast, uit hun ambt te verwijderen. Deze maatregel wordt door de decreetgever niet als een “sanctie” opgevat maar beoogt “een personeelslid dat geen echte tekortkoming kan worden verweten doch niet goed rendeert of functioneert uit zijn ambt te verwijderen” (Parl. St. *VI. Parl.*, 1990-1991, nr. 470/1, p. 16). Verzoeker vergist zich als hij in het rechtspositiedecreet een “lijst” bespeurt van limitatief toegelaten ordemaatregelen; dat deze maatregel niet is ondergebracht in het hoofdstuk VII - maatregelen van orde – is niet relevant. De raad van bestuur is blijkens artikel 52 wel degelijk bevoegd om een dergelijke maatregel te nemen.

De beperking tot vastbenoemen in artikel 57 van het rechtspositiedecreet dan weer, verwijst enkel naar de ordemaatregelen “bedoeld in dit hoofdstuk” en dus niet naar de verwijdering uit het ambt van directeur.

De overplaatsing in het belang van de dienst wordt wel in dat hoofdstuk VII geregeld. Eenmaal verzoeker verwijderd is uit het waarnemend ambt van directeur wordt hij weerom vastbenoemd leerkracht. Verzoeker maakt niet duidelijk waarom die maatregel van orde in zijn geval niet zou kunnen worden toegepast. De maatregel van overplaatsing (in het belang van de dienst) kon hem dan ook treffen.

13. De uiteenzetting die verzoeker geeft over artikel 6 van het EVRM ten slotte bevat slechts algemene beschouwingen, zonder concreet en precies aan te geven waarom de aan verzoeker opgelegde maatregelen dan wel een (tucht)sanctie in de zin van artikel 6 van het EVRM zouden vormen.

14. Uit al het voorgaande volgt dat de eerste grief, voor zover ontvankelijk, ongegrond is.

B. Tweede middel

Uiteenzetting

15. In een tweede grief met opschrift “*obscuri libelli*”, betoogt verzoeker dat de op 9 juli 2004 betekende beslissingen zijn aangetast door nietigheid “op basis van het principe van de *obscuri libelli*”. De tekst ervan is immers een samenvoeging van de wellicht uiteindelijke beslissing van de raad van bestuur, het verslag van de algemeen directeur van de scholengroep en de door hem vooropgestelde visie. De tekst is afkomstig van de algemeen directeur, doch deels opgesteld in eigen naam, deels bevattende een verslag van de ganse procedure. *In fine* vermeldt de tekst dat er een beslissing zou zijn geweest van de raad van bestuur van de betrokken scholengroep. Door deze vermenging tussen de eigen opvatting van de algemeen directeur en hetgeen de beslissing zou moeten zijn van de raad van bestuur, is geen duidelijk verweer mogelijk. Bij gebreke aan duidelijkheid over hetgeen het ene is, en het andere is, is het voor verzoeker niet duidelijk waartegen hij beroep dient aan te tekenen, op welke wijze hij een dergelijk verzoek dient aan te tekenen, noch welke de juiste inhoud is van de beslissingen en wat al dan niet als een beslissing van de raad van bestuur dient te worden beschouwd en wat de motieven zijn van de raad van bestuur.

16. In de laatste memories blijft verzoeker erbij dat duidelijk blijkt dat verwarring bestaat tussen, enerzijds, de feitelijkheden en, anderzijds, de beslissingen genomen door de directeur en de beslissingen genomen door de raad van bestuur.

Beoordeling

17. Van de 115 pagina's, inzake de beslissing tot verwijdering uit de waarnemende aanstelling van directeur, respectievelijk 169 pagina's, inzake de beslissing tot overplaatsing in het belang van de dienst, tellende documenten die aan verzoeker werden betekend, vormen de eerste 106 respectievelijk 162 bladzijden een -uitgebreid- feitenrelaas, waarbij alle procedurestappen, het

onderzoeksrapport en de tussen partijen uitgewisselde documenten *in extenso* worden weergegeven.

Vanaf pagina 106, respectievelijk pagina 162, volgt een bespreking omtrent de in de aanhef van de brief aangekondigde toepassing van artikel 52, eerste lid, b), respectievelijk artikel 58 van het rechtspositiedecreet, waarbij vanaf pagina 110, respectievelijk pagina 165, de “motivering” wordt meegedeeld. Daar kan het verzoeker niet ontgaan zijn dat, zoals die teksten zelf aangeven, het de raad van bestuur is geweest die heeft beslist en dat de voor die beslissingen in “3. Motivering” of “3. Bespreking” veruitwendigde motieven volkomen zijn toe te schrijven aan de raad van bestuur.

Verzoeker kan derhalve bezwaarlijk volhouden onwetend te zijn geweest wat “de juiste inhoud is van de beslissing en wat al dan niet als een beslissing van de raad van bestuur dient beschouwd te worden en wat de motieven zijn van de raad van bestuur”. Het is zelfs ongeloofwaardig dat hij, als waarnemend directeur, onbekend zou zijn met de structuur en opbouw van de door hem bestreden beslissingen, die immers de klassieke zijn in dit soort beslissingen van de scholengroepen van het Gemeenschapsonderwijs.

18. Het middel dient te worden verworpen.

C. Het derde middel

19. Verzoeker gaat in de laatste memories nog in op zijn derde grief, met als opschrift “betreffende de ongeldigheid van de procedure”.

Bij arrest nr. 188.944 van 18 oktober 2008 in de zaak A.154.703 is die grief beoordeeld en verworpen. Het is aan verzoeker niet toegelaten het gezag van gewijsde dat kleeft aan voormeld arrest te miskennen. Zijn argumentatie daaromtrent in de laatste memorie in de zaak A. 154.703 is dan ook niet ontvankelijk. Dat het aanvullend auditoraatsverslag dit middel niet meer onderzoekt is om dezelfde reden terecht zodat verzoekers vraag hiervoor de debatten te heropenen wordt verworpen.

20. Verzoeker voert in het inleidend verzoekschrift in de zaak A. 154.702 een omzeggens identiek derde grief aan als in de zaak A. 154.703, inzonderheid dat uit de oproeping voor de hoorzitting kan worden afgeleid dat “de raad van bestuur reeds een beslissing heeft genomen voorafgaandelijk het horen van verzoeker, zowel wat betreft zijn afzetting als directeur van de MS Assebroek, als van zijn verwijdering als leraar uit de MS Assebroek”.

In de laatste memorie brengt hij betreffende deze grief en de daarin aan de orde gestelde “problematiek van de partijdigheid” nog het volgende naar voren:

“Ten onrechte verwijst de auditeur-verslaggever naar het arrest van de Raad van State van 18 december 2008, waar geoordeeld werd ten overstaan van het derde middel dat diegene die moet verschijnen voor een bestuursorgaan onmiddellijk de nodige opmerkingen dient te maken die op dat ogenblik zichtbaar zijn.

In casu is het niet zichtbaar wie voor de redactie van het schrijven, die de oproeping is en die duidelijk uitgaat van de raad van bestuur, gezeteld heeft.

Het gaat dan ook niet op dat verzoeker niet kan vaststellen wie ook gezeteld heeft bij het nemen van de beslissing.

Met andere woorden, het argument dat aangehaald wordt door de Auditeur-verslaggever gaat niet op.

Een nietigheid, zeker wanneer het gaat over een samenstelling van een raad, en die niet zichtbaar is, kan op elk ogenblik ook in laatste instantie worden weerhouden.

Dit zijn argumenten die bijvoorbeeld in gerechtelijke procedures voor het eerst kunnen opgeworpen worden voor de Raad van State.

Als dezelfde personen gezeteld hebben in de verschillende procedures welke gevoerd worden tegenover verzoeker, is dit bij de oproeping niet vast te stellen en slechts na de oproeping waar te nemen. Het gaat hier over personen waarvan een groot deel verzoeker niet bekend zijn, zodat het middel wel degelijk ontvankelijk is.

De veronderstelling dat het juist zou zijn, hetgeen verzoeker betwist, dat de raad van bestuur bepaalde bevoegdheden heeft zoals de verwijdering uit een waarnemende instelling van het ambt van directeur, een overplaatsing, dan nog dient ofwel dit in één zelfde beslissing genomen te worden, ofwel door de raad van bestuur anders samengesteld.

Eenzelfde raad van bestuur kan in twee afzonderlijk behandelde zaken niet beslissen zonder het principe *non bis in idem* te schenden. De zaak had dan moet behandeld worden met een andere samengestelde raad, of de raad had zich dienen te ontlasten”.

Die repliek is evenwel niet van aard de Raad van State te nopen tot een ander standpunt over deze grief in de zaak A. 154.702 (overplaatsing) dan in de zaak A. 154.703 (verwijdering uit het waarnemend ambt van directeur). In laatstgenoemde zaak komt de Raad van State in voornoemd arrest nr. 188.944 van 18 oktober 2008 over de betrokken grief onder meer tot de conclusie dat verzoeker heeft verzuimd om de raad van bestuur te wijzen op de redactie van de oproepingsbrief en de eventuele (onmiddellijk zichtbare) bezwaren die de brief bij hem kon doen rijzen, zodat hij die grief niet meer op ontvankelijke wijze voor het eerst vermag aan te voeren voor de Raad van State.

Zijn in laatste memorie geformuleerde kritiek dat in die bedoelde oproepingsbrief niet zichtbaar is welke leden van de raad van bestuur voor de redactie ervan gezeteld hebben en verzoeker op grond van die brief ook niet kan vaststellen wie heeft gezeteld bij het nemen van de beslissing, is geheel vreemd aan zijn oorspronkelijk middel omtrent het beweerd vóór de hoorzitting al definitief ingenomen standpunt. Het geeft aan dit middel een laattijdige en dus onontvankelijke nieuwe invulling.

Overigens valt verzoekers derde grief aldus geherformuleerd in wezen samen met zijn hierna ter sprake komende vierde grief omtrent “het gebrek aan vermelding van de samenstelling van de raad van bestuur”.

21. De Raad van State ziet dan ook geen reden om in de zaak A. 154.702 anders te oordelen en, om de in voornoemd arrest in de zaak A. 154.703 gegeven redenen, wordt de derde grief ook in de zaak A. 154.702 verworpen.

D. Het vierde middel

Uiteenzetting

22. In een vierde grief met als opschrift “onregelmatigheid van de beslissing bij gebrek aan vermelding van de samenstelling raad van bestuur”, voert verzoeker aan dat nergens in de beslissingen van 9 juli 2004 noch in de voorgaande beslissing de samenstelling van de raad van bestuur werd vermeld.

Bijgevolg kan niet worden vastgesteld of de raad van bestuur dezelfde samenstelling had op 1 maart 2004, datum waarop de door de algemeen directeur uitgesproken preventieve schorsing werd bevestigd en op 7 juni 2004, datum waarop de raad van bestuur besliste om tot een hoorzitting met toepassing van artikel 52 van het rechtspositiedecreet over te gaan. Indien de raad van bestuur samengesteld is uit leden die reeds hebben gezeteld en kennis genomen van de zaak -en zelfs beslissingen hebben genomen “waarbij verzoeker als schuldig werd bevonden en waarbij voorafgaandelijk wordt vastgesteld welke maatregelen zullen worden genomen ten overstaan van [verzoeker]”- dan kan de raad van bestuur in dezelfde samenstelling niet meer geldig beslissen.

23. In de memories van wederantwoord bevestigt verzoeker dat hij een verslag heeft gekregen van de hoorzitting waar de leden van de raad van bestuur op vermeld staan die aanwezig waren op de hoorzitting. Uit niets blijkt volgens verzoeker evenwel dat zij de personen zijn die ook de beslissing hebben genomen, hetgeen uiteraard logisch zou zijn, maar niet uit de tekst blijkt.

24. In de laatste memories brengt verzoeker nog te berde dat in het administratief recht en zeker in de procedure welke hier werd toegepast de hoorzitting tegelijkertijd de zitting is waarop verzoeker zich moet verdedigen tegen de beschuldigingen. In plaats van een hoorzitting die veronderstelt dat het gaat over een ondervraging wordt in feite de zaak behandeld en beslecht. Het is dan ook normaal dat voorafgaandelijk aan, minstens bij de aanvang van de zitting, verzoeker weet wie zitting houdt en wie zitting zal houden om tijdig eventueel een verzoek tot wraking te kunnen neerleggen.

Beoordeling

25. Verzoeker zet niet uiteen welk reglement of welke rechtsnorm de verwerende partij ertoe verplichtte hem uitdrukkelijk, ter gelegenheid van de oproeping voor het verhoor, kennis te geven van de samenstelling van de raad van bestuur van de betrokken schoolgroep. Ook aan de Raad van State is geen dergelijke bepaling of regel bekend. Bovendien kan verzoeker bezwaarlijk beweren dat hij onwetend was over de samenstelling van de raad van bestuur van de scholengroep 25. Zou dit voor een waarnemend directeur sowieso al niet

opmerkelijk zijn, dan blijkt alleszins dat hem bij een fax van 10 juni 2002 het “formulier KRVB 14 i.v.m. de samenstelling van de raad van bestuur” is toegestuurd, met de vraag dit formulier op een goed zichtbare plaats uit te hangen in alle vestigingsplaatsen in de betrokken school.

26. Verzoeker blijkt in wezen bezwaren te hebben tegen eenzelfde samenstelling van de raad van bestuur van de scholengroep in, enerzijds, de procedure betreffende zijn preventieve schorsing, en, anderzijds, de procedure betreffende de ordemaatregelen van de verwijdering uit de waarnemende aanstelling in het ambt van directeur en vervolgens de overplaatsing in het belang van de dienst. Hij ziet er tevens graten in dat dezelfde raad van bestuur zou overgaan tot het uitnodigen voor hoorzittingen in verband met de voorgenomen maatregelen én zou beslissen tot het opleggen van die maatregelen.

Het door de administratieve overheid in acht te nemen onpartijdigheidsbeginsel en het daarin begrepen beginsel dat schijn van partijdigheid moet worden voorkomen, moet verenigbaar blijven met de eigen aard, meer bepaald de eigen structuur van het bestuur, des te meer ingeval de samenstelling en werking van de betrokken organen bij wet zijn geregeld. Te dezen maakt artikel 23, § 1, van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs de raad van bestuur van de scholengroep bevoegd voor de materies die “orde en tucht bij personeel” betreffen. Artikel 52, eerste lid, b), wat betreft de verwijdering uit de waarnemende aanstelling in het ambt van directeur, artikel 58, § 1, 2°, wat betreft de overplaatsing in het belang van de dienst en artikel 59 van het rechtspositiedecreet, wat betreft de preventieve schorsing, kennen op hun beurt de beslissingsbevoegdheid terzake uitdrukkelijk toe aan de raad van bestuur van de betrokken scholengroep. Zowel de verwijdering als de overplaatsing moeten luidens respectievelijk artikel 53, b, en artikel 58, § 2, 3°, waaraan nadere uitvoering wordt gegeven bij de artikelen 12*bis* tot 15 van het besluit van de Vlaamse regering van 22 mei 1991 omtrent de evaluatie, maatregelen van orde en tucht in het gemeenschapsonderwijs, steunen op “een administratief onderzoek waarbij alle betrokken partijen moeten worden gehoord”.

De omstandigheid dat alle of sommige leden van de raad van bestuur op 1 maart 2004 reeds hadden deelgenomen aan de beslissing waarbij de door de algemeen directeur uitgesproken preventieve schorsing werd bevestigd, impliceert als zodanig niet dat de raad van bestuur op 7 juni 2004, niet meer onpartijdig kon beslissen om tot een hoorzitting in het kader van voorgenomen maatregelen tot verwijdering en tot overplaatsing over te gaan, noch dat hij op 28 juni 2004 niet meer onpartijdig over verzoekers dossier kon oordelen en beslissen tot het opleggen van een maatregel van beëindiging van een waarnemend ambt in toepassing van artikel 52, eerste lid, b), en een ordemaatregel van overplaatsing in toepassing van artikel 58, § 1, 2°, van het rechtspositiedecreet. Dat de raad van bestuur in dezelfde samenstelling voormelde beslissingen neemt is onvoldoende om het onpartijdigheidsbeginsel geschonden te achten.

Verzoeker heeft dan ook geen verder belang erbij de effectieve samenstelling van de raad van bestuur bij elk van de onderscheiden procedurestappen te kennen.

27. De vierde grief is, voor zover ontvankelijk, evenmin gegrond.

E. Het vijfde middel

Uiteenzetting

28. In een vijfde grief met als opschrift “het ontbreken van documenten ter ontlasting van concluant”, voert verzoeker in de beide zaken het volgende aan:

“Concluant heeft reeds vermeld in zijn verweer dat in het ‘dossier ter inzage bij de scholengroep’ een aantal toegestuurde documenten ontbraken en dus niet werden weerhouden, daar waar ook in de verslagen van de beide hoorzittingen d.d. 8 maart en 28 juni 2004 de geciteerde en afgegeven bijlagen eveneens niet werden vernoemd.

Het gaat over:

- de handtekeningenactie van het personeel ondertekend door 28 op de 33 teamleden,
- aangetekende brieven van de ouderraad,

- e-mails met de voorzitter van ouderraad,
- brieven van de schoolraad,
- brieven van individuele leerkrachten.
- foto's.

Deze stukken zijn niet in het dossier opgenomen, terwijl de 'aanvullende verklaringen' waarop de klagende partij [leerkracht X.] enerzijds en [leerkracht Y.] anderzijds, zich steunden teneinde conculant en andere leden van MS 5 Assebroek in een zo slecht mogelijk daglicht te stellen wel in het dossier zijn opgenomen en eveneens in het eindrapport werden vermeld.

Dienvolgens heeft de raad van bestuur deze stukken, waarnaar door conculant uitdrukkelijk werd verwezen, niet opgenomen en niet onderzocht, zodat de rechten van verdediging van conculant geschonden werden, en is haar beslissing aangetast door nietigheid".

29. In de memories van wederantwoord legt verzoeker nog uit dat hij deze stukken ter gelegenheid van de hoorzitting heeft neergelegd zodat ze in het bezit van de scholengroep zijn. Voor zoveel als nodig vraagt verzoeker dan ook dat de scholengroep zou worden bevolen de kwestieuze stukken die door verzoeker werden afgegeven voor te brengen en neer te leggen ter griffie van de Raad van State.

Beoordeling

30. In zijn besluiten op de hoorzitting van 28 juni 2004 brengt verzoeker naar voor dat het betreuenswaardig is dat "meerdere documenten die kunnen staven wat vooraf ging niet in het dossier zijn opgenomen [...] de handtekeningenactie die men blijkbaar spontaan heeft georganiseerd [...] de diverse zendingen vanwege de schoolraad, vanwege de ouderraad en vanwege collega's". Buiten de foto's, betreft het allicht dezelfde stukken die verzoeker thans in zijn verzoekschrift opsomt en die, luidens voornoemde besluiten, moeten aantonen dat hij "een goede, vernieuwende en door de overgrote meerderheid aanvaarde coach" was. Verzoeker verduidelijkt niet wat de foto's of de andere stukken daarenboven hadden moeten aantonen.

Verzoeker stelt in de memories van wederantwoord de door hem beoogde stukken zelf ter gelegenheid van de hoorzitting van 28 juni 2004 aan de raad van bestuur van de betrokken scholengroep te hebben bezorgd en dat

ze bijgevolg “in het bezit van de scholengroep [zijn]”. Verzoeker kan dan ook niet worden bijgevalen waar hij stelt dat “bepaalde bewijsmiddelen worden onttrokken aan de beoordeling van de scholengroep”. Uit de in de zaak A. 154.703 bestreden beslissing zelf -ten aanzien van de verwijdering uit de waarnemende aanstelling als directeur- blijkt het tegendeel: op de bladzijde 114 ervan blijkt dat de bedoelde stukken die moesten aantonen dat hij als teamchef werd gewaardeerd wel degelijk bekend waren aan de raad van bestuur.

Verzoekers grief mist bijgevolg feitelijke grondslag. De omstandigheid dat verwerende partij die stukken nadien in huidige procedure niet bij het administratief dossier heeft gevoegd, doet aan die vaststelling geen afbreuk.

31. Het argument dat de door verzoeker aangeleverde stukken niet op de door verzoeker gewenste wijze zijn betrokken bij de beoordeling door de raad van bestuur heeft ten slotte niets te zien met de grief nopens het beweerd “ontbreken van documenten”. Dat is eerder een aspect van materiële motivering, wat hierna bij de bespreking van het zesde middel nog aan bod komt.

32. De vijfde grief moet dan ook worden verworpen.

F. Het zesde middel

Uiteenzetting

33. In een zesde grief met als opschrift in de beide zaken “betreffende de motivering” voert verzoeker aan dat de motivering van de bestreden beslissingen, die uiteindelijk uitsluitend is gesteund op de algemene synthese van het verslag van de onderzoekscommissie, -bestaande uit 11 punten die verzoeker in zijn verzoekschriften onder punt B aanhaalt- “geenszins gerechtvaardigd” is. Ook van dit middel betwist verwerende partij in de memories van antwoord de ontvankelijkheid. Het auditoraat wijst er in zijn verslag op dat de uiteenzetting van verzoeker onder zijn punt C voldoende duidelijk maakt in welke mate verzoeker de motiveringsplicht geschonden acht. Verwerende partij verzet zich in haar laatste memorie niet tegen deze zienswijze.

In dit punt C voert verzoeker aan wat volgt:

“Het feit dat conluant op 20 februari 2004 tijdens een telefoongesprek met de echtgenoot van [leerkracht X.] zijn zelfbeheersing verloor, en de buitenechtelijke relatie met [leerkracht X.] aan haar echtgenoot mededeelde.

Dit feit is volledig vreemd aan het schoolgebeuren, gebeurde niet in het kader van een schoolactiviteit, en kan dus moeilijk als een fout van conluant worden beschouwd die invloed heeft op zijn functie als directeur. In het vierde punt van de synthese wordt gesteld dat conluant [leerkracht X.] zou bevoordeeld hebben door haar een mooi uurrooster te bezorgen, door haar te laten lesgeven in zijn voormalig vaklokaal Frans, door haar zijn persoonlijk didactisch lesmateriaal ter beschikking te stellen, en door haar voor te dragen tot benoeming in zijn functie van lid van een screeningcommissie.

Er werd tevens aangevoerd dat er een tegenkandidaat was die wettelijke voorrang had.

Uit de verslagen en het onderzoek, hetgeen niet overgenomen werd in de synthese, blijkt echter:

- dat de screeningcommissie duidelijke elementen naar vorgebracht heeft waarbij [leerkracht X.] als betere kandidaat werd omschreven.
 - dat uit de hoorzitting en het verslag van de hoorzitting blijkt dat [leerkracht X.] veel meer fout deed dan de tegenkandidaat.
 - de tegenkandidaat ook geen verhaal heeft ingesteld tegen de benoeming.
- Daarenboven tonen de door conluant aangedragen overtuigingsstukken als e-mail met de voorzitter van de raad van bestuur aan dat hij de nodige stappen heeft gezet teneinde als beginnend directeur geen juridische fouten te maken in de benoemingsdossiers.

Van voordelen kan dienvolgens moeilijk sprake zijn.

Deze bevoordeling blijkt ook niet uit het door haar toegekende rooster, gezien diverse leerkrachten eveneens een ‘mooi’ rooster hebben.

Geen van de collega’s heeft dit als abnormaal gunstig omschreven, evenmin mag als grief aangenomen worden dat conluant nota’s, als voorbereiding en oefeningen ter beschikking stelt van een leerkracht, wanneer hij zelf uit deze plaats kwam. Dit getuigt enkel van hulpvaardigheid en collegialiteit.

Met andere woorden, hetgeen als bevoordeling wordt beschouwd van [leerkracht X.] is in het kader van de functie van conluant geenszins dusdanig te omschrijven.

In het 8^{ste} punt wordt gesteld dat de klacht van [leerkracht Y.] wegens pesten volledig ten onrechte was.

In het 9^{de} punt van de synthese wordt ten andere gesteld dat [leerkracht X.] en [leerkracht Y.]: ‘niet te beseffen welke de draagwijdte is van hun klacht’, en werd duidelijk vermeld dat conluant het betreurde dat geen bemiddeling werd gepoogd na het indienen van de klacht, maar meteen een schorsing werd uitgesproken, en een tuchtonderzoek gestart.

De problemen in verband met de samenwerking tussen de middenschool en atheneum, waarnaar verwezen wordt in punt 10, zijn volledig vreemd aan conluant, is niet door conluant veroorzaakt noch in de hand gewerkt.

Zolang conluant in functie was waren er ten andere geen problemen, de problemen hebben zich enkel geaccentueerd door het kamp kiezen van [de directeur van het atheneum].

Uiteindelijk komt het tot de eindconclusie in punt 11, waarin verwezen wordt dat de persoonlijke relatie tussen conluant en [leerkracht X.] de middenschool zodanig beroerd heeft, zodat hun toekomst in de campus Assebroek in het gedrang komt.

Deze relatie heeft echter nooit het schoolgebeuren beroerd, behalve na de klacht van [leerkracht X.].

In deze omstandigheden is de motivering, die uiteindelijk uitsluitend op dit syntheseverslag steunt, geenszins gerechtvaardigd.

Conluant beperkt zich tot verwijzen naar deze documenten om aan te tonen dat de beslissing in feite onvoldoende gemotiveerd is.

Immers, conluant kan niet zeer duidelijk uitmaken welke de motieven zijn die uiteindelijk door de raad van bestuur weerhouden zijn, rekening houdend met hetgeen hierboven reeds omschreven is onder het grief II.”

Beoordeling

34. De Raad van State stelt vast dat verzoeker in zijn verzoekschrift in de zaak A.154.702 (overplaatsing) onder “punt C” van het betrokken middel daarenboven nog het volgende aanvoert:

“Op geen enkel ogenblik werd het verweer van verzoeker voorgebracht voor de eerste rechter, en werd de motivering van de beslissing van 25 juni 2004 weerlegd.

Verzoeker verwijst naar zijn verweer [dat] terug te vinden is op de bladzijden 139-162 van de beslissing”.

Het komt evenwel niet aan de Raad van State toe dit aspect van het middel in plaats van verzoeker verder uit te werken. Verzoeker mag niet verwachten dat de Raad van State zelf in 23 bladzijden van een stuk uit een voorafgaande procedure uitzoekt welke argumenten daarin werden aangevoerd, of en hoe er in de bestreden beslissingen op werd geantwoord en waarom dit antwoord niet zou deugen. Dit in de zaak A. 154.702 aangevoerde aspect van het middel is dan ook niet ontvankelijk.

35. Aan verzoeker wordt eerst een maatregel van beëindiging van zijn waarnemende aanstelling van directeur van de middenschool te Assebroek en vervolgens een ordemaatregel van overplaatsing opgelegd. Verzoeker geeft terecht aan dat het niet aan de Raad van State behoort om het onderzoek naar de feiten naar aanleiding waarvan die maatregelen zijn opgelegd, over te doen. De Raad van State vermag enkel na te gaan of het bestuur rechtmatig, meer bepaald met inachtneming van de algemene beginselen van de bewijsvoering, tot zijn voorstelling van de feiten is gekomen en op grond daarvan in redelijkheid tot zijn besluit is kunnen komen.

36. Wat de eerste maatregel betreft, is de raad van bestuur van oordeel dat verzoeker “niet langer als directeur van de middenschool Assebroek actief kan zijn”. De raad van bestuur meent dat verzoeker - gelet op een aantal vaststellingen - “niet langer [beschikt] over de morele integriteit, de geloofwaardigheid om het ambt van directeur van de MS Assebroek nog langer in te vullen”. Hij merkt daarbij op dat “het oordeel dat hij uitspreekt enkel de MS Assebroek betreft” en hij “geen oordeel [wenst] te formuleren over de capaciteiten van [verzoeker] als directeur”. Bijgevolg spreekt de raad van bestuur zich enkel uit over zijn integriteit en geloofwaardigheid als directeur van specifiek de middenschool van Assebroek doch niet over zijn “geschiktheid en bekwaamheid als directeur *an sich*”. De raad van bestuur steunt dit oordeel op de wezenlijke vaststelling dat hij zijn ambtelijk functioneren heeft laten bepalen door zijn persoonlijke relatie met een leerkracht. De raad van bestuur verwijst daarbij in het vervolg van zijn “motivering” naar de volgende “gebeurtenissen en feiten”:

- Zijn (partijdige) rol inzake de vaste benoeming van X. als leraar secundair onderwijs van de middenschool Assebroek (voor vier uur);
- Zijn voorkeursbehandeling van X. door onder meer de ter beschikking stelling van zijn klaslokaal, het haar bezorgen van zijn lesvoorbereidingen, en het haar voorzien van een gunstig lesrooster;
- Zijn reacties op haar “dubbelzinnige houding” vanaf eind december 2003 en het (“ultieme”) feit dat hij op 20 februari 2004 zijn zelfbeheersing verloor en zich gedroeg als “een afgewezen minnaar” door haar echtgenoot te bellen en hun relatie op te biechten.

37. Verzoeker werpt wat voormeld telefoongesprek betreft tegen dat het volledig vreemd is aan het schoolgebeuren, het niet gebeurde in het kader van een schoolactiviteit, en dus moeilijk als een fout van verzoeker kan worden beschouwd die invloed heeft op zijn functie als directeur. Erkent wel de raad van bestuur dat bepaalde gevolgen van dit telefoongesprek “uiteraard tot de privé-sfeer van betrokkenen behoort”, dan plaatst het bestuur daartegenover dat verzoeker hierdoor toch “ook de school en zijn personeelsleden in het débacle meestuurt” en dat hij had moeten beseffen dat “dit gesprek niet alleen negatieve repercussies zal hebben voor de thuisrelatie van [X.] maar ook de school in een dramatisch conflict zal meeslepen”. De raad van bestuur vestigt er tevens de aandacht op dat, “alhoewel [hij] de handelwijze van de beide personeelsleden ongepast en onaanvaardbaar vindt [...] dit hele dossier in een stroomversnelling kwam [...] door [voormeld] telefonisch contact [waarbij verzoeker] de toekomst van de school op ernstige wijze in gevaar bracht”.

In het onderzoeksverslag wordt in de algemene synthese over dit telefoongesprek in het derde punt besloten dat verzoeker “op 20 februari 2004 [...] zijn zelfbeheersing [verloor]”, dat “het telefoongesprek dat hij met de echtgenoot van [X.] voerde, [...] totaal ongepast [was] en [...] als natrappen van een afgewezen minnaar beschouwd [moet] worden”.

Verzoeker betwist niet dat het voeren van een persoonlijk telefoongesprek met een dergelijke inhoud tijdens de schooluren niet behoort tot zijn ambtelijk functioneren als directeur. De raad van bestuur oordeelt dat deze handelwijze voor een directeur “onverantwoord” is en ziet daarin een “ultieme” illustratie van het feit dat hij zijn ambtelijk functioneren laat bepalen, of anders gezegd verstoren, door zijn persoonlijke relatie met een leerkracht. Voormeld gedrag van verzoeker wordt door de raad van bestuur bijgevolg gezien als een illustratie te meer van een niet toegelaten vermenging van zijn ambtelijk en persoonlijk functioneren, die, gelet op de andere aangehaalde illustraties, niet de enige was. De feiten zelf onbetwist zijnde, kan de Raad van State deze appreciatie niet als onredelijk kwalificeren.

38. De bestreden beslissing verwijst voorts naar de tussenkomsten van verzoeker bij de vaste benoeming van X. Een lid van een beraadslagend orgaan dient zich in principe te onthouden van deelname aan een vergadering waarin een beslissing wordt genomen in een zaak waarbij hij kan worden verdacht van een persoonlijk belang. Het uitgangspunt dat zulk een persoonlijk belang bestaat bij iemand die als lid van een selectiecommissie moet oordelen over het dossier van een leerkracht waarmee hij de in aanmerking genomen “persoonlijke relatie” had, is evenmin onredelijk.

De bestreden beslissing stelt hieromtrent vast dat verzoeker niet alleen de inhoud van het dossier modelleerde maar ook de vragen die tijdens het interview werden gesteld zelf opstelde, waarbij er “nauwelijks twijfel kan bestaan dat ook deze vragen voorafgaandelijk doorgenomen werden met [X.]” en dat nadien verzoeker het geheel nog voorzag van een quoterings. Wat betreft de e-mailcommunicatie met onder meer de voorzitter van de raad van bestuur die zou aantonen dat hij de nodige stappen heeft gezet teneinde als beginnend directeur geen juridische fouten te maken in de benoemingsdossiers, antwoordt de bestreden beslissing dat deze tussenkomsten geenszins neutraal waren: “door [ten aanzien van] een aantal leden van de raad van bestuur voorafgaand aan de beslissing, het functioneren van [X.] al te bewieroken, zelfs al gebeurde dit terecht, daarbij angstvallig te verbergen dat hij in deze zaak ook enig persoonlijk belang had, heeft [verzoeker] de leden van de raad van bestuur op onaanvaardbare wijze gemanipuleerd. Het weze genoteerd dat verzoeker ook op gelijkaardige wijze al de selectiecommissie had bewerkt”.

Verzoeker ontkent niet dat hij zetelde in de selectiecommissie (bestaande uit drie leden waaronder verzoeker) die moest oordelen over het al dan niet toekennen van een aantal vaste benoemingen met ingang van 1 januari 2004, onder meer die aan X., dat bovendien alleen hij de vragen stelde, dat hij, na overleg met de twee andere leden, de punten toekende op het dossier dat samengesteld werd onder zijn supervisie en op het interview, en dat hij de andere leden van de screeningcommissie en de leden van de raad van bestuur niet op de hoogte heeft gebracht van de aard van zijn relatie met X. Dat de betrokken leerkracht objectief wel of niet de beste kandidaat was is daarbij zonder belang. Gezien zijn centrale rol in de selectiecommissie bij de interviews, dient

bovendien te worden aangenomen dat zijn deelname wel invloed kan hebben gehad op de overige leden van die commissie, die zich, luidens het onderzoeksverslag, nadien “bekocht” voelden.

39. Tenslotte wijst de raad van bestuur nog op de voorkeursbehandeling die X. zou hebben gekregen van verzoeker, wat zou blijken uit onder meer het haar “jaar na jaar” toekennen van een gunstig lesrooster. Verzoeker relativeert het verwijt van voorkeursbehandeling maar spreekt de er aan ten grondslag liggende feiten niet tegen. Kan dit verwijt op zichzelf genomen minder zwaarwichtig zijn, dan toch handelt de raad van bestuur niet onrechtmatig door dit gegeven mede in zijn beoordeling te betrekken als illustratie dat verzoeker zijn ambtelijk en persoonlijk functioneren niet gescheiden hield.

Immers kan worden vastgesteld dat het vooral de combinatie betreft van verschillende tegemoetkomingen aan en gedragingen ten aanzien van die ene leerkracht, die problematisch is voor de raad van bestuur.

40. Het feit dat verzoeker als teamchef gewaardeerd werd, wat onder meer zou worden aangetoond door de spontane handtekeningactie van het personeel en andere in het vijfde middel genoemde stukken, die ontbreken in het administratief dossier, staat er niet aan in de weg dat de raad van bestuur in het licht van de aangehaalde vaststellingen binnen zijn beoordelingsvrijheid deugdelijk zou kunnen oordelen dat de hiervoor besproken gebeurtenissen van die aard zijn dat verzoeker in de middenschool van Assebroek niet langer kan worden geacht te beschikken over de “morele integriteit, de geloofwaardigheid, om verder als teamchef te fungeren”. In voormeld vijfde middel werd vastgesteld dat die stukken, alleszins in zoverre ze door verzoeker werden ingeroepen om aan te tonen dat hij door de overgrote meerderheid werd gewaardeerd, wel degelijk werden betrokken bij de beoordeling. Verzoeker toont niet de relevantie van die stukken aan in die zin dat de raad van bestuur er niet het vereiste gewicht aan zou hebben gehecht. Bijgevolg kan ook voor dit middel niet worden aangenomen dat de neerlegging van de betrokken stukken moet worden bevolen.

41. Uit al het voorgaande volgt, dat in de concrete omstandigheden de beslissing om verzoeker uit zijn ambt van waarnemend directeur te verwijderen, in de bestreden beslissing een passende rechtvaardiging kreeg die niet van redelijkheid is ontdaan.

42. Wat vervolgens de tweede maatregel betreft, is de raad van bestuur “samen met het onderzoeksteam” van oordeel dat er voor verzoeker als leraar secundair onderwijs in de middenschool van Assebroek geen verdere toekomst is weggelegd, “nu de minimale verstandhouding nodig voor de goede werking van de dienst of het onderwijs definitief verstoord is” en dat het “herstellen en revalidatieproces in de MS Assebroek enkel succesvol [zal] zijn indien de beide prota- en antagonist niet meer op school aanwezig zijn”.

Hierbij steunt de raad van bestuur zich voornamelijk op de volgende twee punten van de algemene synthese van het onderzoeksteam:

- de problemen in verband met de samenwerking tussen de middenschool en het atheneum, waarnaar wordt verwezen in punt 10 van voormelde algemene synthese. Het optreden van de directrice van het atheneum naar aanleiding van de klachten en het kamp kiezen van diverse personeelsleden hebben de reeds bestaande situatie verder geëscaleerd en gepolariseerd;
- de eindconclusie in punt 11 van de algemene synthese dat de persoonlijke relatie tussen verzoeker en X. de middenschool zodanig heeft beroerd dat diepe wonden zijn geslagen die vermoedelijk niet meer te helen zijn en dat verzoeker en de betrokken leerkracht hun positie in de middenschool feitelijk onmogelijk hebben gemaakt.

Uit het administratief dossier en inzonderheid het onderzoeksverslag blijkt inderdaad dat een en ander zich niet heeft beperkt tot de loutere privésfeer, maar ook invloed heeft gehad op de goede werking van de betrokken onderwijsinstelling. Zo stelt het onderzoeksverslag vast dat de betrokken partijen na het telefoongesprek van verzoeker met de echtgenoot van de betrokken leerkracht “volop met modder naar elkaar” gooien, wat aanleiding gaf tot de klacht “omtrekt obsessief gedrag” die daarop door X. werd neergelegd tegen verzoeker en tot spanning en polarisatie rond de persoon van verzoeker binnen de middenschool en tussen de middenschool en het atheneum.

De bestreden beslissing oordeelt onder meer dat “zijn terugkeer als leraar SO” tot gevolg zal hebben:

- dat de conflictsituatie verder de werking van de school zal blijven bepalen, dat de personeelsleden die nog geen kamp hebben gekozen en hierbij zowel de rol van de klachtindieners als die van verzoeker onaanvaardbaar vinden, verplicht zullen worden te kiezen, wat tot de totale verdeeldheid zal leiden, waardoor de school het slachtoffer zal worden van deze steeds verder escalerende situatie;
- dat de samenwerking tussen de middenschool en het atheneum van Assebroek nog verder gehypothekeerd zal worden, gezien een aantal personeelsleden van deze school zijn verwijdering als directeur toeschrijven aan een actie van het atheneum.

Verzoeker geeft zelf toe dat zijn relatie met de betrokken leerkracht op die school “het schoolgebeuren [heeft] beroerd [weliswaar] na de klacht van [X.]”. Zodoende betwist hij niet dat zijn persoonlijke relatie met X. - inzonderheid de afloop ervan - niet beperkt is gebleven tot de privésfeer van betrokkenen; evenmin betwist hij dat de feiten aanleiding hebben gegeven tot polarisatie binnen de school. Enkel geeft hij aan dat niet hij aan de basis ligt van die moeilijke situatie in de school, maar wel de betrokken leerkracht die jegens hem een klacht heeft neergelegd en dat de problemen in verband met de samenwerking tussen de middenschool en het atheneum noch door hem zijn veroorzaakt noch in de hand gewerkt en reeds in zekere mate bestonden.

De vraag naar de oorzaak van de verstoring van de orde, of nog de vraag wie van de bij de wijvingen betrokken personeelsleden de eerste of de grootste schuld heeft, is echter niet het element dat bij het nemen en verantwoorden van een ordemaatregel de meest onmiddellijke relevantie vertoont. De eerste bekommernis is om door de opgelegde maatregel een einde te maken aan de gespannen toestand.

43. Verzoeker weerlegt dusdoende dan ook niet op overtuigende wijze de omvangrijke analyse van de raad van bestuur, waar deze wijst op de gevolgen indien verzoeker in de gegeven omstandigheden in de middenschool

Assebroek zou blijven als leraar secundair onderwijs, voor de middenschool Assebroek, voor de samenwerking op campusniveau met het koninklijk atheneum Assebroek, voor de collega's personeelsleden, voor de leerlingen en voor hemzelf. Dat hij hieraan geen schuld heeft, doet niet ter zake.

44. De zesde grief is ongegrond.

BESLISSING

1. De zaken A. 154.702/XII-4228 en A. 154.703/XII-4229 worden samengevoegd.

2. De Raad van State verwerpt de beroepen.

3. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vorderingen tot schorsing en van de beroepen tot nietigverklaring, begroot op 700 euro.

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

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	staatsraad,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Dierk Verbiest