

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 218.916 van 17 april 2012
in de zaak A. 168.189/XII-4588**

In zake: Alphonse WIJNANTS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
het Vrij Syndicaat voor het Openbaar Ambt
kantoor houdend te 1000 Brussel
Boudewijnlaan 20-21
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het GEMEENSCHAPSONDERWIJS, vertegenwoordigd door
de Scholengroep 16
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 26 november 2005, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 26 september 2005 van de raad van bestuur van de scholengroep 16 van het Gemeenschapsonderwijs, waarbij de waarnemende aanstelling van Alphonse Wijnants als directeur van het koninklijk technisch atheneum KTA1 te Hasselt wordt beëindigd en hij met ingang van 1 oktober 2005 wordt verwijderd uit het directieambt.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 157.541 van 13 april 2006 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Auditeur Barbara Speybrouck heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 maart 2012.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Verzoeker, die verschijnt en advocaat Sofie Cauwenberghs, die loco advocaat Guido Van den Eynde verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Barbara Speybrouck 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 vastbenoemd leraar bij de scholengroep 16 Midden-Limburg van het Gemeenschapsonderwijs en hij is sinds 1 juli 2002 waarnemend directeur van het KTA1 Hasselt.

3.2. Op 15 februari 2005 dient verzoeker bij de algemeen directeur en de raad van bestuur van de scholengroep een klacht in wegens vermeende misbruiken bij werken voor derden in het KTA1 Hasselt.

Op 28 februari 2005 dient ACOD-Limburg bij de algemeen directeur van de scholengroep een klacht in tegen verzoeker op grond van “een repressief personeelsbeleid” en “een vermeend frauduleus financieel beleid”.

Op 2 maart 2005 vindt een onderhoud plaats tussen de voorzitter van de raad van bestuur, de algemeen directeur en verzoeker. Een onderzoekscel van het Gemeenschapsonderwijs wordt vervolgens belast met het onderzoek van de twee klachten.

Het onderzoeksverslag over verzoekers beleid toont zich kritisch en hij wordt bij aangetekend schrijven van 19 augustus 2005 uitgenodigd voor een hoorzitting op 7 september 2005 in het kader van de artikelen 52 en 53 -verwijdering uit het ambt- van het decreet van 27 maart 1991 rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs (hierna: rechtspositiedecreet).

Op 26 augustus 2005 ontvangt verzoeker stukken van het dossier. Op 5 september 2005 bevestigt hij per fax de afspraak voor de hoorzitting.

3.3. Verzoeker wordt op 7 september 2005 gehoord door de raad van bestuur. Hij wordt daarin bijgestaan door een vertegenwoordiger van het VSOA. Tijdens de hoorzitting legt verzoeker een verweernota neer. Na in kennis

te zijn gesteld van het verhoorverslag dient hij op 21 september 2005 nog een verweernota in.

3.4. Na de hoorzitting stelt de raad van bestuur op 26 september 2005 vast, in een 75 bladzijden tellend document dat ook een omstandig feitenre-laas bevat, dat verzoeker “geen inhoudelijk verweer wenste te formuleren”, ant-woordt de raad van bestuur op de vormelijke bezwaren, overweegt hij onder meer “dat uit [het] onderzoeksrapport blijkt dat [verzoeker] niet over de nodige capaci-teiten -in het bijzonder wat betreft het personeelsbeleid- beschikt om het ambt van directeur van het KTA 1 Hasselt op volwaardige wijze in te vullen” en beslist hij finaal “de waarnemende aanstelling van de heer Wijnants als directeur van het KTA 1 Hasselt te beëindigen en de heer Wijnants met ingang van 1 oktober 2005 te verwijderen uit het directieambt van het KTA 1 Hasselt”.

IV. Onderzoek van de middelen

4. In het inleidend verzoekschrift worden zes middelen aange-voerd.

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. Verzoeker voert in het eerste middel de ontstentenis aan van een wettige grondslag “en miskennis van de samen gelezen bepalingen van de artikelen 22, 26, 50ter, 52, 53, 73bis, 73ter en 100bis, §§ 2, 3 en 5, van het [rechtspositiedecreet]”. Volgens verzoeker heeft verwerende partij “het formeel nog bestaande artikel 52” toegepast, “hoewel die bepaling materieel moet worden geacht niet meer te bestaan (impliciet te zijn opgeheven door artikel 50ter”, “minstens moet worden geacht slechts te mogen worden toegepast nadat [...] de procedures overeenkomstig artikel 50ter en artikel 22 [...] werden afgerond [en] de Vlaamse regering de gevolgen van de verwijdering uit het ambt heeft vastge-

steld conform artikel 54” en voorts “schending van het beginsel vervat in de rechtsspreuk ‘nemo auditur suam propriam turpitudinem allegans’”.

Beoordeling

6. Artikel 50, § 4, van het rechtspositiedecreet, zoals vervangen bij decreet van 13 juli 2001 en van toepassing op het ogenblik van de bestreden beslissing, luidt:

“Een waarnemende aanstelling in een selectie- of bevorderingsambt eindigt voor het geheel of een deel van de opdracht volgens artikel 23, § 1, a, b, c, d, f, h en k, op het ogenblik dat de betrekking van het tijdelijk waarnemend personeelslid geheel of gedeeltelijk wordt toegewezen aan een personeelslid door toelating tot de proeftijd overeenkomstig artikel 45, dan wel door vaste benoeming en bij toepassing van artikel 52 en 53.”

Luidens artikel 52, eerste lid, b), van het rechtspositiedecreet mag een personeelslid dat tot de proeftijd in een selectie- of bevorderingsambt werd toegelaten of met het waarnemen ervan belast werd, “uit het ambt worden verwijderd na toepassing van de in artikel 53, b) bepaalde procedure”. Dit artikel 53, b), van het rechtspositiedecreet, zoals van toepassing op het ogenblik van de bestreden beslissing, luidt:

“Een personeelslid dat werd benoemd in een selectie- of bevorderingsambt kan :

[...]

b) uit het ambt worden verwijderd, bij een met redenen omklede beslissing, door de raad van bestuur - en voor de pedagogische begeleidingsdienst en het vormingscentrum door de afgevaardigd bestuurder.

Het betrokken personeelslid moet in elke fase van de procedure gehoord, ten minste behoorlijk opgeroepen worden. Het mag zich laten bijstaan door een raadsman.”

7. De decreetgever heeft bij decreet van 18 mei 1999 voor de personeelsleden die waarnemend zijn aangesteld in een selectie- en bevorderingsambt bij artikel 50^{ter} voorgeschreven dat zij beoordeeld moeten worden overeen-

komstig de -bij hetzelfde decreet in artikel 22 ingevoerde- regels voor de beoordeling van het tijdelijk aangesteld personeel.

8. Uit niets evenwel blijkt dat de decreetgever daardoor “impliciet” zou hebben gewild komaf te maken met de daarnaast nog steeds bestaande mogelijkheid om aan de waarnemende aanstelling in een selectie- of bevorderingsambt een einde te maken op grond van en volgens de procedure voorgescreven bij de artikelen 52 en 53 van het rechtspositiedecreet. Uit niets blijkt ook -ondergeschikt argument van verzoeker in het inleidend verzoekschrift en enig blijvend argument van verzoeker in zijn memorie van wederantwoord- dat die procedure slechts haar beslag kan krijgen nadat het betrokken personeelslid is beoordeeld geworden volgens artikel 22 van het rechtspositiedecreet. Integendeel is de in geding zijnde wijze van beëindiging nogmaals uitdrukkelijk bevestigd met de vervanging van het aangehaalde artikel 50, § 4, bij decreet van 13 juli 2001, dus ná de invoering van artikel 50*ter* bij het decreet van 18 mei 1999.

De Raad van State valt verzoeker niet bij, waar hij beweert dat beide procedures “met elkaar niet compatibel zijn”. Ze moeten immers niet “met elkaar” toegepast worden, dienen integendeel elk een eigen oogmerk en zijn moeiteloos ieder op zich toepasbaar. De commentaar van verzoeker, dat het invoeren van een systeem van periodieke beoordeling -of later een evaluatie met functiebeschrijvingen- met een geëigende procedure de ontslagvariant van artikel 52, eerste lid, b), overbodig maakt, is opportuniteits- en beleidskritiek.

9. Artikel 54 van het rechtspositiedecreet regelt het lot van het personeelslid waarvan tot beëindiging van de vaste benoeming is besloten. Het artikel is dus vreemd aan de voorliggende situatie van de beëindiging van de waarnemende aanstelling.

10. Gelet op wat voorafgaat vermocht verwerende partij de procedure “verwijdering uit het ambt”, beschreven in artikel 52, nog steeds toepassen. Het antwoord op de vraag of alle argumenten die verwerende partij heeft neerge-

schreven in de bestreden beslissing om dit te verantwoorden en om alsoo dezelfde grief als verwoord in dit eerste middel te weerleggen even relevant zijn, doet aan de “wettige grondslag” van de procedure geen afbreuk en is dan ook niet ter zake.

11. De aangevoerde rechtsspreuk is volgens verzoeker geschonden, zo blijkt uit de toelichting bij het middel, omdat verwerende partij zich niet heeft gehouden aan haar verplichting om tijdig een functiebeschrijving op te stellen en omdat hij in de schooljaren voorafgaand aan het schooljaar 2004-2005 geen beoordeling “onvoldoende” heeft gekregen.

Een functiebeschrijving staat evenwel in verband met de beoordeling of evaluatie, en zo verwerende partij inderdaad al nalatig zou zijn geweest daarin, dan verhindert dit haar niet om de verwijdering uit het ambt uit te spreken, waarvoor immers geen functiebeschrijving is vereist.

Eerdere beoordelingen zijn dan weer niet relevant omdat de verwijdering voortvloeit uit gebeurtenissen die zich voordeden tijdens het schooljaar 2004-2005.

12. Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

13. In het tweede middel voert verzoeker aan, in hoofdorde, dat anders dan voor de toepassing van artikel 22 van het rechtspositiedecreet, “er geen wettige grondslag bestond om de onderzoekscel enige onderzoeksbevoegdheid te verlenen met het oog op de toepassing van [artikel 52 van het rechtspositiedecreet]” en, ondergeschikt, “dat de raad van bestuur van scholengroep 16 daartoe niet formeel beslist heeft”.

In de laatste memorie breidt verzoeker het eerste middelonderdeel uit tot de schending van artikel 24, § 5, van de Grondwet, omdat “het bestaan van en de wijze van optreden door de onderzoekscel als orgaan van het gemeenschapsonderwijs nergens gereglementeerd [is]”.

Beoordeling

14.1. Teneinde op goede gronden te kunnen oordelen of de klachten omtrent het functioneren van verzoeker als waarnemend directeur de voorgenomen verwijderingsmaatregel kunnen verantwoorden, dient de raad van bestuur de waarachtigheid en de ernst van de feiten na te gaan. Geen bepaling van het rechtspositiedecreet belet de raad van bestuur daarvoor een beroep te doen op een onderzoekscel van de centrale diensten van het Gemeenschapsonderwijs. Meer nog getuigt dergelijke handelwijze van zorgvuldigheid aangezien deze ambtenaren van de centrale diensten enige afstandelijkheid aan de dag kunnen leggen bij het onderzoek van de klachten. Wat het eerste onderdeel over de inzet van de onderzoekscel van de centrale diensten van het Gemeenschapsonderwijs betreft, herhaalt en bevestigt de Raad van State dan ook voor deze zaak hetgeen hij reeds heeft overwogen in het arrest nr. 217.027 van 23 december 2011 inzake Van der Auwera:

“De onderzoekscel is evenwel, anders dan verzoekster meent, geen autonoom ‘orgaan’ van het Gemeenschapsonderwijs maar onderdeel van de ambtelijke diensten van het centrale niveau van het Gemeenschapsonderwijs. Twee ambtenaren van het Gemeenschapsonderwijs die met deze taak zijn belast, zijn *in concreto* de zogenaamde onderzoekscel die in deze zaak een rapport heeft opgesteld.

Luidens artikel 66 van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het Gemeenschapsonderwijs beschikt het centrale niveau van het Gemeenschapsonderwijs over administratieve diensten en bepaalt de afgevaardigd bestuurder de dienstaanwijzing en de plaats van tewerkstelling van het personeel van die diensten. Zoals elk openbaar bestuur verwerende partij voor de voorbereiding of de opvolging van haar optreden of ter ondersteuning ervan een beroep te doen op haar administratieve diensten, mits zij daarbij de toepasselijke regelgeving in acht neemt. Blijkens artikel 33, § 1, 9°, en artikel 41, 4°, van hetzelfde bijzonder decreet mogen voorts de andere bestuursniveaus -en dus de scholengroepen- rekenen op de ondersteuning door en de diensten van het centrale niveau.

De [...] Raad van State [blijft] erbij, zoals reeds is overwogen in onder meer het arrest nr. 144.324 van 12 mei 2005 inzake Brackeva, ‘dat er niets mis is met een bestuur dat, als het klachten ontvangt en alvorens op te treden en de klacht ernstig te nemen, beslist aanvullend onderzoek naar de vermeende feiten te doen’, voor welk aanvullend onderzoek dan vanzelfsprekend de eigen administratie mag worden ingeschakeld. [...] [V]erzoekster [voert] dan ook geen bepaling of beginsel aan dat verwerende partij zou verhinderen om aan haar diensten een ambtelijke opdracht te geven die ertoe strekt autonoom, neutraal en objectief een probleem in kaart te brengen, ten einde de scholengroep in staat te stellen met de nodige kennis van zaken een beslissing te nemen.”

14.2. Het eerste middelonderdeel is ongegrond.

15.1. Verzoeker verwijst met betrekking tot het tweede middelonderdeel naar documenten van de raad van bestuur van 28 februari 2005, 9 mei 2005, 4 juli 2005 en 18 augustus 2005. Hij spreekt niet tegen dat uit die documenten ten minste is af te leiden dat de raad van bestuur zich voornam om de onderzoekscel uitdrukkelijk met een mandaat tot onderzoek te belasten. Volgens verwerende partij zijn deze documenten de weergave van effectieve beslissingen, volgens verzoeker gaat het maar om voorstellen van beslissing. Verwerende partij stelt hiertegenover dat enkel per vergissing het woord “voorstel” niet is geschrapt, en dat het duidelijk blijkt om definitieve beslissingen te gaan aangezien ze ondertekend zijn door de secretaris en de algemeen directeur.

Als niet wordt betwist dat de raad van bestuur ten minste op verschillende data heeft geopperd -en volgens verwerende partij wel degelijk heeft beslist- dat de onderzoekscel moest worden ingeschakeld en als vervolgens blijkt dat die onderzoekscel een rapport heeft opgesteld dat uiteindelijk door de raad van bestuur als grondslag voor de bestreden beslissing is aangenomen, dan moet worden aanvaard dat verwerende partij in de loop van de procedure wel degelijk de onderzoekscel voor een onderzoeksopdracht heeft ingeschakeld, zelfs al ontbreekt mogelijk een onbetwistbaar formeel document daarover. Minstens heeft de raad van bestuur zich naderhand het rapport eigen gemaakt. Niet valt in te zien welk belang verzoeker in die omstandigheden bij dit middelonderdeel heeft. Daarenboven is de uitleg van verwerende partij plausibel. Er bestaat dan

ook geen noodzaak in te gaan op de door verzoeker in zijn memorie van wederantwoord geformuleerde vraag om, op straffe van een dwangsom, de notulen van de voormelde vergaderingen van de raad van bestuur te laten neerleggen.

15.2. Het tweede middelonderdeel kan niet tot vernietiging leiden.

16. Het tweede middel wordt in beide onderdelen verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

17. Het derde middel luidt “onbevoegdheid van de raad van bestuur en schending van artikel 23, § 1, 3°, en § 3, alsook artikel 27, § 4, 1°, van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs”. Volgens verzoeker volgt uit de bevoegdheidsverdeling die de bijzondere decreetgever heeft gewild tussen de raad van bestuur en het college van directeurs -dit laatste namelijk bevoegd zijnde voor “het beheer van de loopbaan van de personeelsleden”- dat tot de verwijdering uit het ambt niet door de raad van bestuur besloten mag worden. Volgens verzoeker bestrijkt laatstgenoemde bevoegdheid van het college van directeurs de algemene bevoegdheid om beslissingen te treffen inzake loopbaanbeheer en zijn afwijkingen, zoals de mogelijkheid voor de raad van bestuur om “het mandaat” van directeur te beëindigen, strikt te interpreteren. De beëindiging van een waarnemende aanstelling is iets anders, volgens verzoeker. Ook het “residu van de bevoegdheden” waarover de raden van bestuur beschikken conform artikel 23, § 3, van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 laat dit niet toe, rekening houdend met artikel 27, § 1, 3°, van het bijzonder decreet.

Verzoeker verzet zich in de laatste memorie ook tegen de idee dat de verwijdering uit het ambt een ordemaatregel is: de ordemaatregelen in het

onderwijs zijn volgens hem limitatief opgesomd in de artikelen 57 en volgende van het rechtspositiedecreet.

Beoordeling

18. Aangezien verzoeker in het inleidend verzoekschrift Latijnse rechtsspreuken aanvoert, zal hij het niet kwalijk nemen dat de Raad van State er in het arrest ook een vermeldt: *Rubrica non fit lex* (een opschrift is zonder verbindende kracht). Dat het rechtspositiedecreet een hoofdstuk VII met opschrift “ordemaatregelen” bevat, sluit niet uit dat ordemaatregelen door de decreetgever geregeld worden op andere plaatsen in het rechtspositiedecreet -of in andere decretale teksten. Nergens in de artikelen 57 en volgende is te lezen dat enkel de aldaar opgenomen maatregelen bij uitsluiting van alle andere, als ordemaatregel zijn op te vatten. Integendeel: het inleidend artikel 57 verwijst naar de “maatregelen van orde bedoeld in dit hoofdstuk”, die “enkel van toepassing [zijn] op de vast benoemde personeelsleden”, wat even goed doet uitschijnen dat er ook “maatregelen van orde niet bedoeld in dit hoofdstuk” kunnen zijn, inzonderheid maatregelen van toepassing op wie niet vast benoemd is, maar bijvoorbeeld met een waarnemende aanstelling is belast.

19.1. De verwijdering uit het ambt is door de decreetgever in het arsenaal aan maatregelen opgenomen “om 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, 16). De verwijdering uit het ambt heeft dan ook het karakter van een ordemaatregel, zoals de Raad van State reeds heeft vastgesteld in de arresten nr. 144.324 van 12 mei 2005 inzake Brackeva, nr. 166.772 van 16 januari 2007 inzake Prevost en nr. 213.844 van 15 juni 2011 inzake De Meerleer.

19.2. Steunend op de vaststellingen van het onderzoeksverslag van 27 juni 2005, meent de raad van bestuur dat verzoeker “niet over voldoende bekwamheden beschikt om het ambt van directeur van het KTA 1 Hasselt op een

degelijke wijze te vervullen” en dat “de onbekwaamheid - in de zin van de definitie die hiervoor aan dit begrip gegeven is - van [verzoeker] dermate groot is dat in het belang van de school onmiddellijk moet worden ingegrepen” omdat “bij niet ingrijpen de teloorgang van de school dreigt”.

Verzoeker beweert niet dat hem in strijd met die bewoordingen, een verdoken tuchtmaatregel treft.

Er is dan ook geen reden om anders te oordelen dan reeds is gebeurd in het schorsingsarrest “dat de bestreden maatregel een ordemaatregel is”, die “geen stelling neemt over een deontologisch falen van verzoeker”.

20. Niet het college van directeurs, maar wel de raad van bestuur is op grond van artikel 23, § 1, 3°, d), van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs, inzake personeelsbeleid belast met “maatregelen inzake [...] orde met betrekking tot personeelsleden”. Het is een bevoegdheid die de raad van bestuur overigens op grond van artikel 24, § 3, van het bijzonder decreet mag delegeren, maar dan wel aan de algemeen directeur en niet aan het college van directeurs.

21. De vaststelling dat er geen strijdigheid bestaat tussen het bijzonder decreet en het rechtspositiedecreet volstaat om het door verzoeker geformuleerde verzoek tot prejudiciële vraagstelling af te wijzen.

22. Het middel is ongegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

23. Het vierde middel luidt:

“1° schending van artikel 27 van het bijzonder decreet van 14 juli 1989 betreffende het gemeenschapsonderwijs.

2° schending van de regelen inzake het rechtmatig bestuur van collegiaal optredende organen en van de toepasselijke vormen en de substantiële vormen met een uitzonderlijk karakter, waaronder het vereiste van de geheime stemming inzake aangelegenheden die specifiek bepaalde personen betreffen.”

In het *eerste middelonderdeel* voert verzoeker aan dat nergens blijkt dat het college van directeurs enige voorbereiding heeft gedaan van de beslissing van de raad van bestuur.

In het *tweede middelonderdeel* betoogt verzoeker dat, “[z]elfs indien het college van directeurs de vergaderingen van de raad van bestuur voorbereid[t] voor het nemen van de beslissingen”, “hoe dan ook niet [blijkt] dat het dictum en/of de motieven van deze beslissingen van het college van directeurs zouden zijn genomen na een geheime stemming”.

24. In de laatste memorie voert verzoeker aan dat ook niet inzichtelijk is gemaakt dat de raad van bestuur na geheime stemming tot de bestreden maatregel heeft besloten. Hij wijst erop dat de geheime stemming is voorgeschreven bij artikel 17 van het toepasselijke reglement van orde, voor “beslissingen die de individuele loopbaan van een personeelslid betreffen”. Bij gebrek aan een concreet bewijsmiddel dient te worden uitgegaan van een schending van de plicht om te besluiten op grond van een geheime stemming.

Beoordeling

25. Het bijzonder decreet van 14 juli 1998 stipuleert dat het college van directeurs betrokken wordt bij de voorbereiding van de dossiers en de uitvoering van de genomen beslissingen van de raad van bestuur. Die betrokkenheid mag niet worden verward, zoals verzoeker het lijkt te doen, met een op straffe van nietigheid voorgeschreven verplichting om advies te geven, of als een bindend initiatiefrecht. Noch uit de artikelen 52 en 53, noch uit een andere bepaling blijkt, dat de raad van bestuur slechts na een welbepaald parcours waarin het col-

lege van directeurs verplicht optreedt, tot de thans bestreden maatregel mag besluiten. Verzoeker toont ook niet aan welke schade hij geleden zou hebben, indien zoals hij beweert de beslissing niet door het college zou zijn voorbereid. Het valt bijgevolg niet in te zien hoe één of andere onvolkomenheid in de uitvoering van die taak zonder meer tot de onwettigheid van de bestreden beslissing van de raad van bestuur zou kunnen leiden.

Zoals verwerende partij voorts terecht opmerkt, is de wijze van stemming over en motivering van de beslissingen van het college van directeurs niet ter zake aangezien de bestreden beslissing niet voorbereid moest worden door het college van directeurs.

26. Het middel, zoals oorspronkelijk aangevoerd, kan in geen van de beide onderdelen tot nietigverklaring leiden.

27. In de laatste memorie voert verzoeker in wezen een nieuw middel aan, dat hij reeds in het inleidend verzoekschrift kon aanbrengen en dat bijgevolg niet ontvankelijk is.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

28. In het vijfde middel noemt verzoeker de hoorplicht geschonden omdat verwerende partij “noch voorafgaandelijk aan de hoorzitting van 7 september 2005 noch nadien enige kennis gegeven [heeft] van de formele tenlastelegging” en aan verzoeker “niet de mogelijkheid heeft geboden om op een nuttige wijze inhoudelijk verweer te voeren”.

Verzoeker betwist het gestelde in de bestreden beslissing, dat hij “geen inhoudelijk verweer wenste te formuleren” en preciseert dat hij steeds heeft gesteld slechts inhoudelijk verweer te kunnen voeren “indien hij zekerheid

had over de vraag of het wel degelijk de raad van bestuur van scholengroep 16 was geweest, die beslist had om de procedure van artikel 52 [van het rechtspositiedecreet] op te starten en daarbij mandaat had gegeven aan de onderzoekscel van de administratieve diensten van de Raad van het Gemeenschapsonderwijs om een onderzoek te voeren” en dat hij “uitdrukkelijk om een aantal documenten [had] gevraagd die hem in staat moeten stellen zich een beeld te vormen van de mate waarin een tenlastelegging werkelijk kan worden toegeschreven aan de daartoe bevoegde instantie en de daarmee verbonden vraag of het juridisch wel nodig is om inhoudelijk verweer te voeren”.

Beoordeling

29. Artikel 53, b), tweede lid, van het rechtspositiedecreet waarborgt dat het personeelslid dat uit het ambt wordt verwijderd eerst moet worden gehoord, ten minste behoorlijk worden opgeroepen. Het decreet bepaalt zelf de inhoud van die verplichting niet nader; het optreden van de verwerende partij moet op dat vlak dan ook worden getoetst aan de verplichtingen die het bestuur op grond van het beginsel van de hoorplicht moet nakomen. Dit beginsel impliceert dat zowel de aard van de overwogen maatregel als de motieven die er aan ten grondslag liggen vooraf aan de betrokkene worden medegedeeld en dat hij over een redelijke termijn moet beschikken om zijn verweer degelijk te kunnen voorbereiden.

30. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat verzoeker bij aangetekend schrijven van 19 augustus 2005 is uitgenodigd voor een hoorzitting op 7 september 2005. Die uitnodiging bevat een samenvatting van het onderzoeksverslag van 27 juni 2005 van de onderzoekscel in verband met het beleid van verzoeker. Meer bepaald wordt het volgende aangehaald:

“Uit het resulterende onderzoeksverslag blijkt dat uw functioneren als waarnemend directeur van het KTA 1 Hasselt allerminst als vlekkeloos mag betiteld worden. Volgende opmerkingen kunnen, ondermeer, in verband met uw beleid worden geformuleerd:

- een erg problematisch personeelsbeleid, wat zich vertaalt in

- * onvoldoende begeleiding van jonge leerkrachten met problemen;
- * het niet hanteren van een eenduidige terminologie noch vaste structuur betreffende evaluaties, beoordelingen, persoonlijke nota's, functioneringsgesprekken en/of begeleidingstrajecten wat uiteraard tot grote verwarring leidt bij het personeel;
- * een chaotisch en disfunctioneel beoordelings- en evaluatiebeleid;
- * het demotiveren van jonge leerkrachten, waarbij hen geen tijd en ruimte gelaten wordt tot verbetering en groei;
- * het onoordeelkundig aanpakken van functioneringsproblemen;
- het sturen, onder druk, van een aanbesteding -in casu betreffende een dertigtal pc's- in een richting die tegen het advies van de werkgroep inging;
- het niet handelen conform de richtlijnen van de scholengroep d.d. 2 maart, meer bepaald door het beïnvloeden van een getuige;
- het niet verdelen onder het personeel van de nota van de algemeen directeur d.d. 12 april 2005 terwijl deze uitdrukkelijk geschreven was ten behoeve van het personeel."

Voorts wordt gesteld:

"De Raad van Bestuur is, gelet op wat voorafgaat en gelet op de onderzoeksresultaten in zijn totaliteit, van oordeel dat uw functioneren als directeur van KTA 1 niet voldoet. Naar ons oordeel beschikt U niet over voldoende capaciteiten om te functioneren als directeur van het KTA 1. Rekening houdende met deze vaststelling overweegt de Raad van Bestuur u dan ook, middels artikel 52 en 53 van het DRP te verwijderen uit het ambt van directeur."

Op 26 augustus 2005 heeft verzoeker nog aanvullende stukken ontvangen, waaronder het onderzoeksverslag van 27 juni 2005 op basis waarvan de voormelde tekortkomingen in het beleid aan verzoekende partij worden aangewezen. Verzoeker heeft eveneens ontvangen: 1) de inventaris van het dossier, 2) zijn eigen klacht, 3) de klacht van het ACOD, 4) de onderzoeksaanvraag van de algemeen directeur, 5) het onderzoeksverslag van 10 juni 2005 met betrekking tot het onderzoek naar vermeende misbruiken bij werken door derden in KTA 1 Hasselt en 6) de brief met de uitnodiging voor de hoorzitting.

Verzoeker is, nadat hij zonder voorbehoud bij fax van 5 september 2005 de afspraak voor de hoorzitting heeft bevestigd, gehoord door de raad van bestuur en is daarbij bijgestaan door een vakbondsvertegenwoordiger.

31. Uit de voormelde gegevens blijkt dat verzoeker behoorlijk is uitgenodigd voor de hoorzitting en in die uitnodiging op de hoogte is gesteld van de aan hem toegeschreven tekortkomingen. Hij kon erin lezen dat de raad van bestuur op grond daarvan de maatregel tot het verwijderen uit het ambt van directeur, middels de artikelen 52 en 53 van het rechtspositiedecreet, overweegt. Verder blijkt dat verzoeker, voorafgaand aan de hoorzitting, inzage heeft gekregen in het dossier en daarvan stukken heeft ontvangen.

Bijgevolg kan niet worden aangenomen dat aan verzoeker niet “voorafgaandelijk aan de hoorzitting van 7 september 2005 [...] enige kennis [is] gegeven van de formele tenlastelegging” en aan hem “niet de mogelijkheid [is] geboden om op een nuttige wijze inhoudelijk verweer te voeren”.

Het argument dat hij, vooraleer hij een inhoudelijk verweer kon of moest voeren, kennis diende te hebben van een formele beslissing van de raad van bestuur tot het opstarten van de procedure van artikel 52, b), en tot het verlenen van een mandaat aan de onderzoekscel van het Gemeenschapsonderwijs, vermag daaraan geen afbreuk te doen. Het staat verzoeker vrij zijn verdediging te voeren zoals hij het wenst. Het mag evenwel niet aan het bestuur kwalijk worden genomen, dat verzoeker ervoor opteert enkel procedureel te interveniëren en nalaat, zelfs al was het maar onder alle voorbehoud, inhoudelijk verweer te voeren terwijl hij voor dit inhoudelijk verweer wel kon beschikken over alle stukken waarop de bestreden maatregel van orde is gesteund.

Overigens stelt de Raad van State vast, eensdeels, dat de oproepingsbrief uitdrukkelijk meedeelt dat de raad van bestuur de maatregel overweegt, en dat verzoeker niet eraan kan twijfelen dat het de raad van bestuur is waarvoor hij op de hoorzitting verscheen, zodat het des te minder geloofwaardig

is dat hij voor zijn verdediging ook de formele stukken nodig had waaruit de “tussenbeslissingen” blijken om de procedure op te starten en om de onderzoeks- cel een opdracht te geven en, anderdeels, dat verzoeker ook voor de Raad van State geen procedurefouten met betrekking tot de bedoelde “tussenbeslissingen” aantoont.

32. Het vijfde middel is ongegrond.

F. Zesde middel

Uiteenzetting van het middel

33. In het zesde middel voert verzoeker de schending aan van het onpartijdigheidsbeginsel en van het algemeen rechtsbeginsel *nemo iudex in causa sua*.

Verzoeker heeft een klacht inzake fraude ingediend die mede betrekking had op de algemeen directeur van de scholengroep. Hij meent dat de band tussen de door hem ingediende klacht en de bestreden beslissing aanwezig moet worden geacht vermits in het onderzoeksverslag van 27 juni 2005 uitdrukkelijk wordt gesteld dat “de problematiek in beide onderzoeken [...] voor een deel gelijklopend [is]”.

Volgens verzoeker had de algemeen directeur zich dan ook moeten wraken voor alle handelingen die betrekking hebben op de procedure die tot de verwijdering uit het ambt leiden. Minstens is er een schijn van partijdigheid.

Beoordeling

34. De beschuldiging van subjectieve, persoonlijke partijdigheid van een bestuur of bestuurder, of tenminste de schijn ervan, kan slechts worden aangenomen indien ze gewettigd voorkomt, of dus voldoende gerechtvaardigd is

door concrete en precieze feiten. Het geëigende sanctiemiddel in geval van verdenking van vooringenomenheid is in principe de wraking. In dit verband geeft reeds het arrest Thys, nr. 26.116 van 28 januari 1986, aan dat ter zake van de bestuurde een actieve opstelling mag worden verwacht.

35. Luidens artikel 21 van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 maakt de algemeen directeur van de scholengroep deel uit van de raad van bestuur en heeft hij een raadgevende stem.

Verzoeker en zijn raadsman hebben de verdenking van (schijn van) partijdigheid niet voor de raad van bestuur ter sprake gebracht tijdens de hoorzitting, noch voordien. Verzoeker, die toen reeds op de hoogte was van de door hem in voorliggend verzoekschrift ontwikkelde problematiek, voert daar geen enkele rechtvaardiging voor aan en evenmin ziet de Raad van State spontaan waarom hij dat toen niet kon hebben gedaan, en waarom hij dus niet de beweerdelijk reële of schijnbare vooringenomenheid van de algemeen directeur bij de raad van bestuur aan de kaak heeft gesteld.

Nu verzoeker heeft verzuimd om de raad van bestuur te wijzen op de eventuele bezwaren die het formuleren tegenover de onderzoeksceel van een klacht bij hem kon doen rijzen wat het gebrek aan onpartijdigheid betreft van de algemeen directeur, zoal niet van de hele raad van bestuur, vermag hij die grief niet meer op ontvankelijke wijze voor het eerst aan te voeren voor de Raad van State.

Ten overvloede zij opgemerkt dat verzoeker zijn vermoeden niet met een minimum aan concrete gegevens aannemelijk maakt. Hij toont niet op voldoende overtuigende wijze aan dat de algemeen directeur de zaak op een vooringenomen wijze heeft benaderd en door uitspraken of handelingen een partijdige instelling heeft vertoond. Verzoeker toont des te minder aan dat de hele raad van bestuur daarvan blijk zou hebben gegeven.

36. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt 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 17 april 2012, 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