

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 222.334 van 31 januari 2013
in de zaak A. 200.952/XII-6643**

In zake: Peter REIGEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Egbert Lachaert
kantoor houdend te 9051 Gent
Drie Koningenstraat 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
die woonplaats kiest te 1210 Brussel
Juridische cel van de afdeling Advies en ondersteuning
Onderwijspersoneel
Hendrik Consciencegebouw
Koning Albert II-laan 15 kamer 1C24

Tussenkomende partij:

het GEMEENSCHAPSONDERWIJS, vertegenwoordigd door
de Scholengroep 8 - Brussel
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, ingesteld op 4 juli 2011, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 4 mei 2010 van de kamer van beroep voor het Gemeenschapsonderwijs, waarbij het ontslag om dringende redenen van Peter Reigel wordt bevestigd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Het Gemeenschapsonderwijs, vertegenwoordigd door de scholengroep 8-Brussel, heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 6 juni 2012. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Rudi Van Der Gucht heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 januari 2013.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Mathieu Bergen, die *loco* advocaat Egbert Lachaert verschijnt voor de verzoekende partij, adviseur Marleen Broucke, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Marc Stommels, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Rudi Van Der Gucht heeft 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 sedert 10 januari 2011 tijdelijk voor bepaalde duur aangesteld als leraar wiskunde aan het koninklijk atheneum Sint-Pieters-Woluwe, dat behoort bij de scholengroep 8 van het Gemeenschapsonderwijs.

3.2. Op 31 maart 2011 heeft de directeur van het atheneum een gesprek met verzoeker over klachten met betrekking tot problemen met de leerlingen en de onvoldoende resultaten bij de leerlingen voor het vak wiskunde.

Bij brief van 4 april 2011, als attachment bij een e-mailbericht van diezelfde dag gevoegd, geeft verzoeker de algemeen directeur van de scholengroep het volgende te kennen :

“Betreft: Brief dat tevens werd verstuurd via mail aan de collega’s leerkrachten van het Koninklijk Atheneum Sint-Pieters-Woluwe.

Ik verzoek u vriendelijk een onderzoek in te stellen naar het reilen zeilen van bovenvermeld Atheneum. Voor de reden van dit verzoek verwijs ik niet alleen naar één van de leerkrachten die de depressieve toestand nabij is maar tevens naar een leerkracht die tot tranen uitbarstte, na het onaangenaam persoonlijk onderhoud dat ik mocht hebben met [de directeur van het atheneum] op donderdag 31 maart 2011.

In dit gesprek heb ik, ongeacht het tekort aan leerkrachten wiskunde en wetenschappen, de nadruk gelegd dat zij niet meer op mijn diensten kon rekenen na de afloop van mijn contract, einde juni 2011.

Bij een eventueel persoonlijk gesprek zal ik u een gedetailleerd dossier overhandigen die u zal overtuigen dat bovenstaande beweringen niet uit de lucht zijn gegrepen.

Mocht u dit signaal beschouwen als thee zonder witte puntjes zal ik geen lijden ondervinden aan mijn Tantaluskwelling!”

De collega’s leerkrachten van verzoeker worden in het mailbericht in kopie gezet.

3.3. Bij e-mailbericht van diezelfde dag antwoordt de algemeen directeur verzoeker als volgt:

“Misschien dat u best eerst behoorlijk Nederlands leert voor u mij een brief schrijft.”

3.4. Twee dagen later, op 6 april 2011, stuurt verzoeker volgend e-mailbericht aan de algemeen directeur:

“Iedereen heeft precies zoveel ijdelheid als het hem aan verstand ontbreekt ! (Nietzsche).”

Alweer worden blijkbaar de collega's van verzoeker in het bericht in kopie gezet en ook een persoon op het adres van het Europees Parlement.

3.5. Met een ter post aangetekende brief van 8 april 2011 meldt de directeur van het atheneum aan verzoeker dat hij om dringende redenen in het kader van artikel 24 van het decreet van 27 maart 1991 rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs (hierna: het rechtspositiedecreet) wordt ontslagen en dat een gemotiveerde ontslagbrief binnen drie werkdagen opgestuurd zal worden.

Bij ter post aangetekend schrijven van 11 april 2011 zendt de directeur verzoeker de als volgt gemotiveerde ontslagbrief over:

“Er wordt tal van opmerkingen met betrekking tot uw functioneren vastgesteld; meer bepaald uw gebrek aan tucht in de klas en de klachten van ouders, leerlingen en collega's betreffende uw invulling van uw lesopdracht. Dé druppel die de emmer deed overlopen was dat u op 6 april een beledigende mail stuurde aan de algemeen directeur, waarna u tevens een kopie bezorgde aan tal van collega's.

Mogen deze tenlasteleggingen als bewezen beschouwd worden?

Hierover bestaat weinig twijfel. De verklaringen, vaststellingen van de collega's, van mezelf en van de ouders van leerlingen zijn unisono: u vult uw lesopdracht niet op de gepaste wijze in, waardoor iedereen vreest voor een ernstige achterstand voor wiskunde. Wat uw beledigende mail betreft, die u wereldkundig maakt aan tal van leerkrachten, laten de feiten – gezien ze op papier staan – eveneens niets aan duidelijkheid over.

[...]

De manier waarop u uw lesopdracht invult, uw houding in de klas, uw manier van omgaan met de leerlingen en collega's, de evidente reacties van leerlingen op uw manier van lesgeven, ... maken het voor mij onmogelijk om uw aanstelling te laten voortduren.

Door uw houding ontzegt u immers de leerlingen hun fundamenteel recht op behoorlijk onderwijs, meer nog, ontnemt u hen de zin om naar de les te komen. Ik ben ervan overtuigd dat elke zich respecterende directie, die de opvoeding en educatie van de leerlingen als primordiaal dient te beschouwen, een dergelijke situatie niet kan dulden.

Alsof wat voorafgaat nog niet voldoende is, stuurt u als klap op de vuurpijl een beledigend bericht naar de algemeen directeur, en stuurt u hiervan ook een kopie naar tal van collega's.

Dat u in uw kritiek op de school de hiërarchische lijn niet volgt is, buiten het feit dat dit weinig functioneel is, wellicht nog aanvaardbaar. Dat u uw persoonlijke kritiek wereldkundig maakt aan al uw collega's is dit niet! Dat u, in overtreffende trap, beledigende mails stuurt naar uw hiërarchische overheid, en deze ook wereldkundig maakt aan uw collega's, is absoluut onaanvaardbaar en u overschrijdt daarbij de – door het belang van de dienst en door de waardigheid van het ambt opgelegde – grenzen.

Dat u, rekening houdende met de ten laste gelegde feiten en de ernst ervan, nu en in de toekomst geen diensten meer kan presteren in onze school moge duidelijk zijn."

3.6. Op 13 april 2011 tekent verzoeker bij de kamer van beroep voor het Gemeenschapsonderwijs beroep aan tegen de voornoemde beslissing.

Op 4 mei 2011 beslist de kamer van beroep het ontslag om dringende redenen van verzoeker te bevestigen. Over de grond van de zaak overweegt de kamer van beroep:

"Overwegende dat artikel 24 van het Decreet Rechtspositieregeling van 27 maart 1991 bepaalt dat elk personeelslid dat tijdelijk is aangesteld voor bepaalde duur, zonder opzegging om dringende redenen kan ontslagen worden; dat onder 'dringende redenen' wordt verstaan, de ernstige tekortkoming die het voortduren van de tijdelijke aanstelling onmiddellijk en definitief onmogelijk maakt; dat het ontslag om dringende redenen niet meer kan worden gegeven wanneer het feit ter rechtvaardiging ervan, sedert ten minste drie werkdagen bekend is aan het instellingshoofd;

Overwegende dat niet wordt ontkend dat de heer Reigel op 6 april 2011 een mailbericht aan de algemeen directeur heeft gestuurd met de tekst 'Iedereen heeft precies zoveel ijdelheid als het hem aan verstand ontbreekt! (Nietzsche)', dat hij dit mailbericht ook aan tal van collega's heeft gestuurd.

Overwegende dat de heer Reigel door de directeur van het Atheneum met een ter post aangetekende brief dd. 8 april 2011 om dringende redenen

werd ontslagen; dat met een ter post aangetekende brief dd. 11 april 2011 de directeur de redenen van het ontslag heeft medegedeeld; dat het ontslag om dringende redenen in elk geval is gesteund op het sturen van het voormelde mailbericht aan de algemeen directeur met kopie aan tal van collega's;

Overwegende dat de tekst van het mailbericht met het citaat dat aan Nietzsche wordt toegeschreven en de verzwarende omstandigheid dat het bericht ook aan tal van collega's is verstuurd, door de Kamer van Beroep als een ernstige tekortkoming wordt beschouwd die het voortduren van de tijdelijke aanstelling onmiddellijk en definitief onmogelijk maakt; dat aan de voorwaarden van artikel 24 van het Decreet Rechtspositieregeling voldaan is."

IV. Onderzoek van de middelen

4. Verzoeker voert in het inleidend verzoekschrift vier vernietigingsgronden aan. Het auditoraatsverslag is beperkt tot een onderzoek van het eerste en het tweede middel.

A. Eerste middel

5.1. Het eerste middel is geput uit de schending van de formele-motiveringsplicht omdat de motieven van de beslissing niet ter kennis werden gebracht van verzoeker.

5.2. In het auditoraatsverslag wordt vastgesteld dat het motief dat aan de bestreden beslissing ten grondslag ligt in de bewoording van de beslissing te lezen is en dat verzoeker "die motivering goed [blijkt] te kennen, zoals uit zijn verzoekschrift kan worden afgeleid":

"Zodoende kan feitelijk zowel als rechtens vastgesteld worden dat de motieven, deugdelijk of niet -vraag naar de interne wettigheid ervan- naar eis van recht (W. van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen) vermeld zijn in het besluit dat ze moeten dragen."

5.3. In zijn laatste memorie stelt verzoeker “het met de conclusies van het verslag van het auditoraat volkomen eens [te zijn]”; “hij wenst daaraan niets toe te voegen”.

5.4. De Raad van State wenst hieraan op zijn beurt enkel toe te voegen dat, voor zover die instemming in de laatste memorie met het blijken de gebrek aan feitelijke grondslag van het eerste middel niet eveneens als een afstand van het middel is op te vatten, ook hij de vaststelling bijvalt dat het middel faalt in feite.

5.5. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

6. Het tweede middel is geput uit de schending van de materiële motiveringsplicht en van artikel 24 van het rechtspositiedecreet.

Volgens verzoeker “dient vastgesteld te worden dat de motieven die [...] in de bestreden beslissing naar voor worden gebracht absoluut niet afdoende zijn om een voldoende motivatie te vormen voor een beslissing tot ontslag om dringende reden”. Verzoeker betoogt dat niet is gemotiveerd waarom de kamer van beroep “de bewuste e-mail” als een ernstige tekortkoming beschouwt die het voortduren van de tijdelijke aanstelling onmiddellijk en definitief onmogelijk maakt. De beslissing druist volgens verzoeker ook in tegen een eerdere uitspraak van de kamer van beroep, waar in een quasi identiek geval werd geoordeeld dat geenszins vaststond dat een duidelijk gesprek en een ernstige berisping niet zouden hebben volstaan.

Verzoeker stelt voorts dat “het verzenden van een e-mailbericht van een filosoof, ook al zou het als kwetsend worden aangevoeld, niet volstaat

om te voldoen aan de definitie van een dringende reden [...] zoals vermeld in artikel 24 van het [rechtspositiedecreet]”.

Verzoeker wijst er vervolgens op dat het koninklijk atheneum acht dagen voorafgaand aan het ontslag bij de VDAB een vacature liet publiceren “voor exact de functie van de verzoeker tot het einde van diens opdracht”. Dit toont volgens verzoeker aan dat de redenen die achteraf werden ingeroepen voor zijn ontslag, enkel gegeven zijn om het ontslag om dringende reden een schijn van rechtmatigheid te geven.

Tot slot van zijn uiteenzetting bij het tweede middel argumenteert verzoeker:

“Bovendien faalt de argumentatie op het bezwaarschrift van de verzoeker in rechte en in feite.

Indien de directie van de school en de verzoeker een meningsverschil hadden over de werking van de school staat het vast dat zij op het einde van het schooljaar, gezien de tijdelijke aard van de aanstelling, moesten beslissen of zij al dan niet de aanstelling zouden verlengen. Een ontslag om dringende reden was in die omstandigheden niet nodig.”

7. In de memorie van wederantwoord merkt verzoeker op dat hij werd beledigd, “wat bij hem een reactie uitlokte die ongeoorloofd was, maar die zeker niet dien van aard was om de tijdelijke aanstelling onmiddellijk en definitief onmogelijk te maken”.

Beoordeling

8. De feitelijke vaststellingen dat het bedoelde e-mailbericht geschreven is door verzoeker, gericht is aan de algemeen directeur en verspreid is door toedoen van verzoeker onder de leerkrachten van het atheneum, worden door verzoeker niet betwist.

9. Die feiten, welke de onmiddellijke rechtvaardiging waren voor het ontslag, zijn niet te situeren buiten de bij artikel 24 van het rechtspositiedecreet opgelegde termijn van drie werkdagen.

10. Met reden spreekt verzoeker niet tegen dat het bericht kwetsend en beledigend is; hij erkent in de memorie van wederantwoord zelfs dat zijn “reactie [...] ongeoorloofd was”. De directeur en vervolgens de kamer van beroep vermochten binnen hun beoordelingsvrijheid te besluiten dat een dergelijk gedrag niet strookt met de plichtenleer. Het deontologisch laakbaar karakter van dit aan verzoeker ten laste gelegde feit wordt door verzoeker niet ontkracht.

Wel betoogt verzoeker dat “het verzenden van een e-mailbericht van een filosoof, ook al zou het als kwetsend worden aanvoeld”, geen ernstige tekortkoming is in de zin van artikel 24 van het rechtspositiedecreet.

11. De Raad van State mag zich bij de beoordeling van de feiten die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen en de inschatting van hun ernst niet in de plaats stellen van het bestuur.

Meer bepaald over de graad van ernst van de vastgestelde tekortkoming en de impact ervan op de goede werking van de dienst is het bestuur, oordelend van geval tot geval en van persoon tot persoon, de eerste censor. Het bestuur beschikt daarbij over een ruime appreciatiemarge. Het valt niet aan de Raad van State als administratieve rechter toe om die beoordeling in de plaats van het bestuur over te doen en zijn eigen opvatting daarover in de plaats te stellen van die van het bestuur; hij mag enkel nagaan of het bestuur de regelgeving en de beginselen van behoorlijk bestuur heeft geëerbiedigd. Aldus mag de Raad van State die kwalificatie van de feiten als ernstige tekortkoming onwettig bevinden in geval die als buiten verhouding staand tot de feiten moet worden beschouwd. Leidend voor de regelmatige uitoefening van haar beoordelingsvrijheid is voorts ook de vraag of de overheid uit de houding van het personeelslid, overeenkomstig

artikel 24 van het rechtspositiedecreet, op goede grond vermocht te concluderen dat de ernst ervan “het voortduren van de tijdelijke aanstelling onmiddellijk en definitief onmogelijk maakt”.

12. In zoverre verzoeker in dat verband echter tegenspreekt dat zijn tekortkoming ook ernstig is in de zin van artikel 24 van het rechtspositiedecreet, argumenteert hij telkenmale enkel aan de hand van de inhoud van het bericht zelf, namelijk de uitspraak “van een filosoof”. Hij verliest aldus uit het oog dat de kamer van beroep een dubbel motief hanteert om tot een ernstige tekortkoming te besluiten die het voortduren van de tijdelijke aanstelling onmiddellijk en definitief onmogelijk maakt en om het ontslag te bevestigen. Er is niet enkel “de tekst van het mailbericht” zelf – kwetsend en beledigend. Er is, daarenboven, “de verzwarende omstandigheid dat het bericht ook aan tal van collega’s is verstuurd”. In de adstructie van zijn tweede middel komt verzoeker er niet toe ook maar enigszins deze verzwarende omstandigheid in zijn betoog te betrekken. Waarom die beoordeling door de kamer van beroep niet deugdelijk kan zijn wordt door verzoeker niet toegelicht en door de Raad niet ingezien. In de memorie van wederantwoord zoekt verzoeker dan weer steun in de analogie met een arrest van het arbeidshof van Brussel van 8 mei 1996, waarvan hijzelf echter de nuttige analogie onderuit haalt door aan te geven dat volgens dit arrest geen dringende reden kon worden aanvaard voor een ontslag omdat de daar geviseerde kritische nota van de werknemer op het beleid “niet bedoeld was om te worden verspreid onder derden”.

In de andere zaak van de kamer van beroep waar verzoeker dan weer aan refereert, brengt verwerende partij bij dat het e-mailbericht niet wereldkundig werd gemaakt en dat er verzachtende omstandigheden in aanmerking werden genomen. Ook die zaak laat zich dan ook niet met de voorliggende vergelijken.

13. Niet blijkt, dat verwerende partij bij haar discretionaire beoordeling van de concrete gegevens van de zaak het begrip ernstige tekortkoming

heeft miskend. Evenmin kan worden besloten dat er sprake is van een wanverhouding tussen de motieven en de inhoud van de beslissing.

14. Het gegeven dat aan de tijdelijke aanstelling van een personeelslid hoe dan ook een einde zou komen bij het verstrijken van het schooljaar, staat niet eraan in de weg dat dit personeelslid ontslagen mag worden wegens dringende reden. Alleszins valt de Raad van State verwerende partij hierin bij dat verzoeker nalaat aan te geven welke rechtsregel geschonden zou zijn door op deze wijze op te treden tegen verzoeker. Verzoeker legt ook geen enkel verband tussen deze opvatting en de ter inleiding eraan voorafgaande bewering in zijn verzoekschrift dat het antwoord van de kamer van beroep op zijn bezwaarschrift “faalt in feite en in rechte”. Dat zou hij ook moeilijk kunnen, aangezien hij in dat bezwaarschrift nergens alludeert op het normale einde van zijn aanstelling, laat staan er een grief aan ontleent.

15. Als verzoeker in de memorie van wederantwoord argumenteert dat de kamer van beroep niet zou hebben geantwoord op de twee middelen die hij in het georganiseerd beroep had aangevoerd en dat er zelfs geen rekening mee is gehouden, geeft hij aan de wijze waarop volgens hem de motiveringsplicht geschonden is een specifieke invulling die in het inleidend verzoekschrift bij de uiteenzetting van zijn middelen ontbreekt, die laattijdig is en bijgevolg onontvankelijk.

Ten overvloede bedenkt de Raad van State, dat het betoog van verzoeker ook inhoudelijk faalt. Bij de kamer van beroep deed verzoeker gelden dat de overige feiten waarnaar de directeur verwijst (verklaringen van ouders, leerlingen, leerkrachten) al meer dan drie werkdagen bekend zijn en voorts dat hij die tenlasteleggingen betwist. Hierop is door de kamer van beroep minstens impliciet geantwoord: waar zij stelt dat de inhoud en wijze van verzending van de e-mail van 6 april 2011 aan de algemeen directeur als grondslag voor het ontslag volstaat, volgt daaruit duidelijk dat het betwisten van andere tenlasteleggingen voor de kamer niet rechtens relevant is en door enkel die e-mail in aanmerking te

nemen, vervalt *ipso facto* het argument over de drie werkdagen dat enkel op die andere, overvloedige elementen betrokken was. Als dan met betrekking tot het bewuste e-mailbericht verzoeker deed gelden dat zijn e-mail moet “gekaderd worden binnen de algemene wanhoop die heerste bij [verzoeker] en maakt niets meer of minder uit dan een antwoord op het antwoord van de hiërarchische overste” en in het algemeen daaraan toevoegt dat hij voorheen “nooit enige opmerking laat staan enige sanctie opgelegd gekregen [heeft]”, heeft verzoeker in de bestreden beslissing daarop formeel antwoord gekregen in de overweging dat de verzending van het bericht aan tal van collega’s – wat er beduidend méér van maakt dan een “antwoord op een antwoord” – een verzwarende omstandigheid betekent.

16. Het tweede middel wordt verworpen.

V. Aanvullend onderzoek

17. Het onderzoek van het eerste en het tweede middel volstaan niet om aan het geschil een finale oplossing te geven. Er is dan ook reden tot aanvullend onderzoek.

BESLISSING

1. Het debat wordt heropend.

2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt met een aanvullend onderzoek belast.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 31 januari 2013, 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