

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 236.772 van 14 december 2016
in de zaak A. 220.905/IX-8981**

In zake: Peter POELMANS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Christian Lemache
kantoor houdend te 3800 Sint-Truiden
Tongersesteenweg 60
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
die woonplaats kiest bij
de juridische cel van de afdeling Advies en Ondersteuning on-
derwijsPersoneel
gevestigd te 1210 Brussel
Hendrik Consciencegebouw
Koning Albert II-laan 15

Tussenkomende partij:

het GEMEENSCHAPSONDERWIJS, vertegenwoordigd door
scholengroep 13 – Zuid-Limburg
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marc Stommels
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Amerikalei 220 bus 14
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 7 december 2016, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “de beslissing dd. 23 november 2016 van de Kamer van Beroep van het Gemeenschapsonderwijs, met kenmerk GO/2016/13/Poelmans/23 november 2016, inhoudende de bevestiging van de beslissing van de Raad van Bestuur van scho-
‡BEMQPCIEE-BCHGEDV‡

lengroep 13 ‘Zuid-Limburg’ van 11 oktober 2016 tot bevestiging en bekrachtiging van de beslissing van 29 september 2016, waarbij de heer Peter Poelmans bij hoogdringendheid preventief geschorst wordt”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Met een verzoekschrift van 13 december 2016 heeft het Gemeenschapsonderwijs gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 december 2016, om 10.00 uur.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Greet Louwet, die *loco* advocaat Christian Lemache verschijnt voor de verzoekende partij, adjunct van de directeur Frederik Stevens, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Jan Fransen, die *loco* advocaat Marc Stommels verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Diane Mareen heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3. De “relevante gegevens [van] de zaak” zijn in de bestreden beslissing weergegeven als volgt:

“De heer Peter Poelmans is vastbenoemd directeur van de GO! school voor buitengewoon secundair onderwijs Zonnegroen te Zoutleeuw.

Naar aanleiding van een controle in april 2016 van de boekhouding van de SBSO Zonnegroen ondertekent de heer Poelmans een afsprakennota. De naleving van deze afsprakennota wordt door de hoofdboekhouder geëvalueerd op 30 juni 2016 en 5 september 2016. Eind september volgt een nieuwe controle, waaromtrent de hoofdboekhouder op 26 september 2016 een nieuw verslag redigeert. Op basis van dat verslag vraagt de algemeen directeur aan de Raad van Bestuur om de heer Poelmans met ingang van 3 oktober preventief te schorsen. Hij is van oordeel dat de gemaakte vaststellingen wijzen op een ‘abnormaal financieel beleid’, dat nader onderzoek nodig is en dat het, teneinde ‘geen bewijzen en/of indicaties te beïnvloeden’, nodig is dat de financieel verantwoordelijke niet meer op de school aanwezig is.

Op 29 september 2016 beslist de Raad van Bestuur van de scholengroep: 1) om de Onderzoekscel van het GO! te belasten met een onderzoek naar de gerapporteerde onregelmatigheden omtrent de verkeerde aanwending van middelen, 2) om de heer Poelmans met onmiddellijke ingang preventief te schorsen totdat de resultaten van het onderzoek bekend zijn en 3) om tegen de heer Poelmans een tuchtprocedure en een tuchtonderzoek in te stellen. Voor de verwijdering van de heer Poelmans tijdens het onderzoek voert de Raad van Bestuur twee motieven aan: 1) het bestaan van ‘een spanningsveld binnen de school met uitgesproken voor- en tegenstanders van de directeur’, het feit dat die polarisatie ‘de stabiliteit van de school bedreigt a fortiori wanneer een onderzoeksteam zijn onderzoek uitvoert’ en de overweging dat het onderzoek niet ernstig kan gebeuren wanneer ‘diverse groepen participanten door allerlei interventies de onderzoeksarbeid bemoeilijken’ en 2) terwijl de verhoren in alle objectiviteit en sereniteit moeten kunnen gebeuren, zal de aanwezigheid van de heer Poelmans op school het onderzoek ‘met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid hinderen doordat een aantal getuigen zich ongetwijfeld gehinderd zullen voelen door zijn aanwezigheid’ en bestaat het gevaar dat de verzoeker ‘door manoeuvres en/of intimidatie, die bewust of onbewust kunnen zijn, de onderzoeksarbeid verstoort’.

Deze beslissing wordt de heer Poelmans meegedeeld met een aangetekende brief van 3 oktober 2016. Zij vormt, in de mate erin besloten wordt de verzoeker preventief te schorsen, het voorwerp van het beroep ingediend op 21 oktober 2016.

Met een aangetekende brief van 3 oktober 2016 wordt de verzoeker door de algemeen directeur opgeroepen voor verhoor met het oog op de bevestiging van de preventieve schorsing. Het verhoor heeft plaats op 11 oktober 2016.

De Raad van Bestuur beslist dezelfde dag om de beslissing van 29 september 2016 tot preventieve schorsing bij hoogdringendheid te bekrachtigen en te bevestigen. Deze beslissing wordt de heer Poelmans meegedeeld met een aangetekende brief van 20 oktober 2016. Deze beslissing vormt het voorwerp van het tweede beroep, ingediend op 8 november 2016.”

De kamer van beroep overweegt dat de beslissing van 11 oktober 2016 in de plaats is gekomen van de beslissing van 29 september 2016 en zij verklaart het beroep van verzoeker tegen het besluit van 29 september 2016 zonder voorwerp.

De kamer van beroep overweegt voorts “dat er in dit geval onvoldoende gegevens voorliggen die aannemelijk maken dat de verwijdering uit de school [...] noodzakelijk is”, maar:

“Daar tegenover staat dat, naar de wil van de decreetgever – artikel 59ter, §3, eerste lid van het decreet rechtpositie personeel gemeenschapsonderwijs – de Kamer van Beroep een preventieve schorsing die uitgesproken wordt in het kader van een tuchtonderzoek – als te dezen – slechts bij unanimité kan vernietigen.

De uitslag van de geheime stemming over de bevestiging van de preventieve schorsing [*acht stemmen voor en vijf stemmen tegen*] toont geen unanimité aan. Dit betekent dat de Kamer van Beroep, op grond van de voormelde decretale verplichting, de beslissing van de Raad van Bestuur onverlet moet laten, dat hij afstand moet nemen van de voormelde overwegingen en de redenering van de Raad van Bestuur in het beroepen besluit moet laten voorgaan.”

IV. Tussenkoms

4. Het Gemeenschapsonderwijs heeft er belang bij dat de vordering wordt afgewezen. Bijgevolg moet zijn verzoek tot tussenkoms worden ingewilligd.

V. Ontvankelijkheid van de vordering

5. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over de door de tussenkomsende partij opgeworpen ontvankelijkheidsexceptie uitspraak te doen. Een

onderzoek van en een uitspraak over die exceptie zouden alleen nodig zijn indien de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

VI. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

6. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

VII. Uiterst dringende noodzakelijkheid

Standpunt van verzoeker

7. In het inleidend verzoekschrift betoogt verzoeker met betrekking tot de uiterst dringende noodzakelijkheid dat hij met de nodige diligentie heeft gehandeld. Voorts zet hij het volgende uiteen om de uiterst dringende noodzakelijkheid te rechtvaardigen:

“Bovendien is de behandeling van deze zaak met het oog op de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing dermate urgent en spoedeisend dat er niet kan gewacht worden met het instellen van een gewone schorsingsprocedure, nu in het licht van de gewone schorsingsprocedure een uitspraak van de Raad van State te laat zal zijn en zal leiden tot een onherroepelijk schadelijk nadeel voor de verzoekende partij op het vlak van zijn rechtspositie alsmede op moreel vlak, zoals in punt III werd toegelicht.

De beslissingen van de Kamer van Beroep van het Gemeenschapsonderwijs zijn immers onmiddellijk uitvoerbaar en hebben geen schorsende werking.

Bijkomend weze benadrukt dat verzoekende partij derhalve preventief geschorst zal blijven, terwijl zoals blijkt uit de motieven van de bestreden beslissing van verwerende partij, geenszins voldaan was/is aan de wette-

lijke voorwaarden om überhaupt een preventieve schorsing te kunnen opleggen aan verzoekende partij.

De onwettelijkheid en de onregelmatigheid van beide schorsingsbeslissingen staan onbetwistbaar vast.

Verwerende partij had als beroepsorgaan derhalve de betrokken beslissingen tot preventieve schorsing van de raad van bestuur dienen te vernietigen.

Het is enkel omdat verwerende partij van oordeel is dat er tevens een tuchtonderzoek zou lopen, dat zij dit niet gedaan heeft, integendeel zij paste – geheel ten onrechte – artikel 59ter DRP toe en besloot dat omwille van het gebrek aan unanimiteit binnen de Kamer van beroep dat de preventieve schorsing niet diende te worden vernietigd.

Verzoekende partij heeft deze koppeling tussen de aan verzoekende partij opgelegde ordemaatregel en een beweerde tuchtrechtelijke procedure ab initio integraal betwist.

Verzoekende partij betwist dit rechtspunt nog steeds met klem, reden waarom hij van oordeel is dat de bestreden beslissing van verwerende partij onregelmatig en onwettig is, nu ten onrechte toepassing werd gemaakt van artikel 59ter §3, eerste lid in fine van het tuchtbesluit (cfr. infra - tweede middel).

Gelet op het feit dat er een onderzoekcel werd beopdracht en deze aangekondigd heeft dat het dossier begin januari 2017 zal worden afgerond en voorgelegd aan de Raad van bestuur van scholengroep, is het van belang dat er dienaangaande door de Raad van State op zeer korte termijn over dit rechtspunt uitspraak wordt gedaan.

Dit is immers de kernbewisting van het gehele dossier dat thans aan de Raad van State wordt voorgelegd.

De Raad van bestuur zal, gelet op de draagwijdte van de bevestigingsbeslissing van verwerende partij, immers alles in het werk stellen om het beweerde tuchtdossier zo snel mogelijk af te ronden en terzake een beslissing te nemen.

Dit zal én een impact hebben op de thans in uitvoering zijnde beslissing tot preventieve schorsing, die in het kader van een gewone procedure voor de Raad van State dan voor verzoekende partij zonder voorwerp wordt én zal een impact hebben op de beweerde tuchtprocedure, waarvan de rechtsgeldigheid en regelmatigheid, gelet op de draagwijdte en de motieven van de bestreden beslissing van verwerende partij, definitief zal vaststaan en dus nooit meer door de verzoekende partij zal kunnen worden betwist, ook niet in het kader van een navolgende administratieve tuchtrechtelijke beroepsprocedure.

Het instellen van een vordering in het kader van een gewone schorsings- en annulatieprocedure, zal naar het oordeel van de verzoekende partij, gelet op de benaerstiging van de afwikkeling van het dossier van de verzoekende partij onherroepelijk te laat komen om deze beide nadelen, die een zeer zware impact zullen hebben op de rechtspositie van de verzoekende partij, te kunnen opvangen.

Verzoekende partij zal immers geen rechtstreeks en actueel belang meer hebben om tegen de bestreden beslissing op te komen ter bestrijding van de

opgelegde ordemaatregel en hij verliest zijn recht en belang om met succes de onregelmatigheid en onwettigheid van de beweerde tuchtprocedure te kunnen aanvechten.

De morele schade die hij lijdt en geleden heeft zal definitief zijn en niet meer hersteld kunnen worden.

Gelet op de vooropgestelde korte termijn inzake de tuchtrechtelijke behandeling van het dossier, dient er dienaangaande zo snel mogelijk te worden gehandeld, waarbij verzoekende partij van oordeel is dat de gebruikelijke behandelingstermijn voor een gewone schorsingsprocedure hiermee om bovenvermelde redenen niet verenigbaar is.

Verzoekende partij is van oordeel dat er niet kan gewacht worden met de behandeling van dit dossier gedurende een termijn van twee tot drie maanden.

Zoniet, dreigt er voor verzoekende partij een toestand te ontstaan met onherroepelijke schadelijke gevolgen.

Er bestaat immers een reëel risico dat het door hem ingediende verzoekschrift tot schorsing van de bestreden beslissing zonder voorwerp wordt en verzoekende partij niet meer op een nuttige wijze de non-relatie tussen de preventieve schorsing en de tuchtrechtelijke vervolging, met inbegrip van de onjuiste toepassing van artikel 59ter voor de Raad van State zou kunnen betwisten.

Aan de beslissing tot preventieve schorsing komt immers zoals bepaald is in artikel 17 §3 van het tuchtbesluit van rechtswege een einde bij de tuchtrechtelijke uitspraak over dezelfde feiten waarvoor het personeelslid preventief geschorst werd.

Verzoekende partij zal hierdoor een moreel nadeel lijden dat zodanig ernstig en moeilijk herstelbaar is dat het redelijkerwijze niet meer kan worden hersteld.

Naar het oordeel van de verzoekende partij zal in het licht van voornoemde gegevens met een voldoende zekerheid een beslissing in het kader van een gewone schorsingsprocedure te laat komen om te voorkomen dat de gevreesde moeilijk te herstellen ernstig nadeel, zoals toegelicht in punt III van onderhavig verzoekschrift zich voordoet.

Verzoekende partij is van oordeel dat de vordering daarmee voldoet aan de vereiste hoogdringendheid, te weten een uiterst dringende noodzakelijkheid.”

Beoordeling

8. In zoverre verzoeker refereert aan de onwettigheid van de bestreden beslissing, wijst de Raad van State erop dat de ernst van een middel op zich de uiterst dringende noodzakelijkheid van de vordering niet aantoonst. De gegrondheid – minstens de ernst – van de middelen en de uiterst dringende noodzakelijkheid zijn afzonderlijke voorwaarden.

9. Het valt voorts aan een verzoekende partij toe aan de zaak eigen, specifieke gegevens bij te brengen die *in concreto* aantonen dat haar zaak een bijzonder hoogdringend karakter vertoont, omdat het ondergaan van een – voortdurende – tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing dermate schadelijke gevolgen met zich meebrengt die onverenigbaar zijn met de behandelingstermijn van de (gewone) vordering tot schorsing of het beroep ten gronde.

Een verzoekende partij die bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing beoogt te verkrijgen, is met andere woorden ertoe gehouden in haar verzoekschrift een op de omstandigheden van haar zaak betrokken uiteenzetting op te nemen die ziet op de voorwaarde van de uiterst dringende noodzakelijkheid en waarin zij aan de hand van concrete, precieze en dienstige gegevens uitlegt in welke mate zij onherroepelijke schadelijke gevolgen zou ondergaan indien het resultaat van het beroep tot nietigverklaring – of zelfs maar de ‘gewone’ schorsingsvordering – zou moeten worden afgewacht.

Daarbij wordt bedacht dat de kortgedingprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts uitzonderlijk mag worden angewend. De toepassing ervan brengt immers een ernstige verstoring teweeg in het normale verloop van de rechtspleging voor de Raad van State, beperkt de mogelijkheden tot onderzoek van de zaak tot een strikt minimum en brengt de uitoefening van de rechten van de verdediging van de andere partijen aanzienlijk in het gedrang. Daarom moet de aanwending van die procedure beperkt blijven tot die gevallen waarbij het uiterst dringende karakter van de zaak door de verzoekende partij op duidelijke en onomstootbare wijze wordt aangetoond. De spoedeisendheid of de uiterst dringende noodzakelijkheid van de zaak wordt niet vermoed, welke ook de aard van de bestreden beslissing is. Vermits het onderzoek door de Raad van State uiterst snel en summier moet verlopen, moet de verzoekende partij op kernachtige en duidelijke wijze uiteenzetten waaruit het bijzonder spoedeisend karakter bestaat en welke de ernstige middelen zijn.

10. Het volstaat dan ook niet om louter te stellen dat de doorlooptijd van een annulatieprocedure te lang duurt of dat het resultaat van een annulatieprocedure niet kan worden afgewacht.

11. Evenmin volstaat het gegeven dat de bestreden beslissing mogelijk haar volledige uitwerking zal hebben gekend op het ogenblik van een uitspraak ten gronde, om de spoedeisendheid *ipso facto* aan te tonen.

12. De thans bestreden beslissing is een preventieve schorsing. Een dergelijke ordemaatregel in het belang van de dienst veroorzaakt in beginsel vanwege zijn voorlopige, tijdelijke en niet-tuchtrechtelijke aard, aan verzoeker geen schadelijke gevolgen of nadelen die van die aard zijn dat hij het resultaat van de procedure ten gronde niet kan afwachten.

13.1. Verzoeker voert geen bijzondere omstandigheden aan die de Raad van het tegendeel kunnen overtuigen.

13.2. Zoals verzoeker zelf opmerkt, komt aan de preventieve schorsing van rechtswege een einde “bij de tuchtrechtelijke uitspraak over dezelfde feiten waarvoor het personeelslid preventief werd geschorst” (artikel 17, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 22 mei 1991 ‘omtrent de evaluatie, maatregelen van orde en tucht in het gemeenschapsonderwijs’).

Verzoeker gaat ervan uit dat die tuchtbeslissing binnen zeer korte termijn zal worden genomen. Volgens zijn eigen inschatting zal hij de nadelige gevolgen van de tenuitvoerlegging van de bestreden preventieve schorsing dus in ieder geval maar een zeer korte tijd moeten ondergaan. De door verzoeker op korte termijn in het vooruitzicht gestelde tuchtrechtelijke uitspraak heeft evenzeer als effect dat de preventieve schorsing niet langer ten uitvoer wordt gelegd, wat precies is wat verzoeker met huidige vordering ook nastreeft.

13.3. In de veronderstelling van een voor verzoeker gunstige afloop van de tuchtprocedure, valt de Raad bij wat de tussenkommende partij in haar tussenkomst doet gelden:

“Op dat ogenblik is er echter een uitspraak over het al dan niet tuchtrechtelijk strafbaar karakter van zijn handelen en kan hij hiermee (in voorkomend geval) aantonen dat hem niets te verwijten valt. Dat lijkt een veel duidelijkere morele genoegdoening dan een schorsing of nietigverklaring van de preventieve schorsing (zeker nu verzoeker zich in huidig verzoekschrift louter beperkt tot een aantal procedureargumenten), omdat aan de tuchtmaatregel net wel een beoordeling van het gedrag verzoeker als personeelslid zou voorafgaan.”

In de veronderstelling evenwel dat de preventieve schorsing wordt opgeslorpt door een latere aan verzoeker opgelegde tuchtmaatregel, ziet de Raad niet wat verzoeker zou verhinderen om tegen die tuchtmaatregel de middelen aan te wenden die het recht hem verleent. Verzoeker betoogt wel dat de afwijzing van de huidige vordering het voor hem onmogelijk maakt “om met succes de onregelmatigheid en onwettigheid van de beweerde tuchtprocedure te kunnen aanvechten”. Waarom dit het geval is, verheldert hij niet en is voor de Raad geenszins duidelijk. Op de terechtzitting preciseert verzoekers raadvrouw dat de regelmatige opstart van de tuchtprocedure door verzoeker niet langer in vraag kan worden gesteld, indien de thans in geding zijnde beslissing van de kamer van beroep niet zou worden geschorst. Zij kent aan die beslissing dan een gezag toe waarmee ze niet is bekleed, het staat verzoeker immers vrij om voor de overheid en zo nodig voor de rechter de hem eventueel opgelegde tuchtsanctie aan te vechten en de regelmatigheid ervan te betwisten, met inbegrip van de vraag of die procedure correct is opgestart.

In de veronderstelling dan weer dat de preventieve schorsing niet of niet volledig zou worden opgeslorpt door een latere tuchtmaatregel én dat ze evenmin uitdrukkelijk door de verwerende partij zou worden ingetrokken, ziet de Raad niet wat eraan in de weg staat om over het beroep tot nietigverklaring van de thans bestreden beslissing uitspraak te doen.

13.4. Voor zover verzoeker met zijn verwijzing naar “punt III” van zijn verzoekschrift alludeert op de mogelijke reputatieschade, wordt eraan herinnerd dat de preventieve schorsing als ordemaatregel de vraag naar de schuld van verzoeker buiten beschouwing laat. De mogelijk andere perceptie door derden van de betekenis en draagwijdte van de beslissing toont op zich niet aan dat verzoeker zodanige morele schade ondervindt dat hij de afloop ten gronde niet kan afwachten en dat hij geen genoegen moet nemen met de morele genoegdoening die een nietigverklaring oplevert. Zoals de verwerende partij voorts in de nota met opmerkingen terecht opmerkt, is het enige dragende motief van de bestreden beslissing de uitslag van de stemming in de kamer van beroep en het door de decreetgever daaraan gegeven gevolg, wat een motief is dat bezwaarlijk als een moreel odium voor de betrokkene kan worden bestempeld.

14. Verzoeker geeft geen overtuigende redenen waarom hij het resultaat van de procedure ten gronde – laat staan de spoedig te verwachten afloop van de tegen hem gevoerde tuchtprocedure – niet kan afwachten.

Er is dan ook niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden toegewezen.

BESLISSING

1. Het verzoek van het Gemeenschapsonderwijs tot tussenkomst in het administratief kort geding wordt ingewilligd.

2. De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 14 december 2016, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren