

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 238.747 van 4 juli 2017

in de zaken I. A. 211.925/IX-8339

II. A. 212.064/IX-8346

- In zake :
- I. het AUTONOOM GEMEENTEBEDRIJF STEDELIJK ONDERWIJS ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jim Deridder
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 210A bus 10
bij wie woonplaats wordt gekozen
 - II. Greet VALCK
woonplaats kiezend te 2100 Antwerpen-Deurne
Nieuwe Donk 27 bus 2
en bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bernhard Samyn
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Justitiestraat 31

tegen :

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

Tussenkomende partij :

II.
het AUTONOOM GEMEENTEBEDRIJF STEDELIJK ONDERWIJS ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jim Deridder
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 210A bus 10
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de beroepen

1. De beroepen, ingesteld op 14 maart 2014 en op 1 april 2014, strekken tot de nietigverklaring van de beslissing nr. GOO/2014/173/Valck, Greet (III) van de kamer van beroep voor het gesubsidieerd officieel onderwijs van 5 februari 2014.

II. Verloop van de rechtspleging

2.1. Bij arrest nr. 227.564 van 27 mei 2014 is in de zaak A. 211.925/IX-8339 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen en bij arrest nr. 227.806 van 24 juni 2014 is in de zaak A. 212.064/IX-8346 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

In elk van de zaken heeft de verzoekende partij een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft in de beide zaken een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen heeft in de zaak A. 212.064/IX-8346 een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij arrest nr. 227.806 van 24 juni 2014. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Jurgen Neuts heeft in elk van de zaken een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen en de verwerende partij hebben in de beide zaken elk wat hen betreft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 juni 2017.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jim Deridder, die verschijnt voor het autonoom gemeentebedrijf, advocaat Ingrid Martens, die *loco* advocaat Bernhard Samyn verschijnt voor Greet Valck en adviseur Marleen Broucke, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Jurgen Neuts heeft in de zaak A. 211.925/IX-8339 een andersluidend en in de zaak A. 212.064/IX-8346 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. Op 27 mei 2013 beslist het directiecomité van het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen om aan Greet Valck, vast benoemd directeur in de Stedelijke School voor Buitengewoon Secundair Onderwijs Begijnenvest, de tuchtsanctie van de terugzetting in rang op te leggen.

3.2. Op 21 juni 2013 stelt Greet Valck hiertegen een beroep in bij de kamer van beroep voor het gesubsidieerd officieel onderwijs.

3.3. Op 28 augustus 2013 beslist de bevoegde kamer van beroep om de tuchtbeslissing van 27 mei 2013 te vernietigen en aan Greet Valck de tuchtmaatregel van één jaar schorsing op te leggen.

3.4. Nadat zowel het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen als Greet Valck tegen deze beslissing een annulatieberoep instellen bij de Raad van State, trekt de kamer van beroep op 5 februari 2014 haar tuchtbeslissing van 28 augustus 2013 in. Zij beslist vervolgens andermaal om de tuchtbeslissing van 27 mei 2013 te vernietigen en aan Greet Valck de tuchtsanctie van één jaar schorsing op te leggen. Die beslissing van 5 februari 2014 vormt het voorwerp van de voorliggende beroepen.

IV. Samenvoeging

4. De beide beroepen zijn gericht tegen dezelfde beslissing. In het belang van een goede rechtsbedeling worden ze samengevoegd.

V. Onderzoek van de middelen in de zaak A. 211.925/IX-8339

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. Het eerste middel is geput uit de schending van het evenredigheidsbeginsel en de formelemotiveringsplicht.

In het eerste onderdeel van het middel argumenteert verzoeker uitgebreid waarom de keuze voor de tuchtstraf van de schorsing gedurende één jaar in strijd is met het evenredigheidsbeginsel. In het tweede onderdeel van dat middel voert hij aan dat de keuze voor de voornoemde tuchtmaatregel niet afdoende is gemotiveerd.

Beoordeling

6. De beide middelonderdelen zijn gericht tegen de straftoemeting en aldus voorbarig. De toetsing van de straftoemeting is immers pas aan de orde

wanneer vaststaat welke tuchtfeiten aan de tuchtrechtelijk vervolgte kunnen worden toegerekend. Uit de beoordeling, hierna, van het derde middel in de zaak A. 212.064/IX-8346 blijkt dat zulks op dit ogenblik niet het geval is. Om die reden dient het middel als onontvankelijk te worden verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

7. Het tweede middel is genomen uit de “schending van de formelemotiveringsplicht” en “is gericht tegen de beoordeling door de kamer van beroep van een onderdeel van de tenlastelegging inzake het financieel beheer”.

Verzoeker voert aan dat in de in eerste administratieve aanleg genomen tuchtbeslissing uitvoerig is uiteengezet waarom er sprake is van een onevenwichtige verdeling van de financiële middelen tussen de afdelingen van de school – het bevoordelen van de afdeling Plaatslagen – en waarom dit als tuchtfeit aan Greet Valck toe te schrijven is. In de bestreden beslissing oordeelt de kamer van beroep met een loutere verwijzing naar de stukken van het dossier dat het tuchtfeit niet in aanmerking kan worden genomen. Volgens verzoeker voldoet een loutere verwijzing naar de stukken van het dossier door “een orgaan van actief bestuur dat oordeelt in graad van beroep met volle rechtsmacht, en met hervorming van een beslissing van de initiële tuchtoverheid” onmogelijk aan “de vereisten van de formele motiveringsplicht” en in elk geval is het voor hem “onmogelijk om aan de hand van de [...] in de bestreden beslissing veruitwendigde motieven te achterhalen waarom precies de kamer van beroep deze feiten niet als tuchtfeit aanhoudt”.

Beoordeling

8. De kamer van beroep voor het gesubsidieerd officieel onderwijs is een orgaan van de Vlaamse Gemeenschap dat krachtens artikel 69, § 2, van het

decreet van 27 maart 1991 ‘betreffende de rechtspositie van sommige personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs en de gesubsidieerde centra voor leerlingenbegeleiding’ over een hervormingsbevoegdheid beschikt:

“De kamers van beroep doen in laatste aanleg uitspraak over het beroep dat een personeelslid heeft ingesteld tegen een tuchtstraf die de inrichtende macht heeft uitgesproken. De kamers van beroep hebben de bevoegdheid om de tuchtstraf te bevestigen of te vernietigen, of om een lichtere tuchtstraf uit te spreken.”

In het inleidend verzoekschrift, weliswaar bij de toelichting van het eerste middel, verwijst verzoeker naar “principiële vragen naar de grondwettigheid van de hervormingsbevoegdheid van de kamer van beroep” in het licht van de vrijheid van onderwijs en de lokale autonomie, maar hij laat na deze “principiële vragen” nader uit te werken of er enig gevolg aan te koppelen.

9. Voorts bepleit verzoeker – wel nog steeds in het kader van het eerste middel – dat de beroepsinstantie niet één verzoeker voor zich heeft, maar dat de tuchtoverheid en zijn personeelslid als procespartijen verschijnen. Dit impliceert, aldus verzoeker, “dat de formele motiveringsplicht zich niet enkel uitstrekt tot de motieven op grond waarvan bepaalde tuchtrechtelijke tenlasteleggingen al dan niet bewezen worden verklaard, maar ook en bovenal tot de overwegingen waarom een welbepaalde tuchtsanctie wordt opgelegd, en niet – in geval van vernietiging en hervorming – een andere tuchtsanctie”.

10. Verzoeker onderstreept zelf de door hem aangevoerde formelemotiveringsplicht te onderscheiden van de jurisdictionele motiveringsplicht bedoeld in artikel 149 van de Grondwet. Bij gebrek aan nadere precisering, wordt aangenomen dat hij met het middel dan de formelemotiveringsplicht beoogt aan te voeren, zoals die is opgelegd bij de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’.

11. Degene die het beroep heeft ingediend mag er aanspraak op maken dat aan haar zaak een nieuw onderzoek wordt gewijd dat moet resulteren in

een nieuwe, al dan niet bevestigende, eindbeslissing die moet steunen op afdoende motieven welke in de beslissing veruitwendigd worden. De formelemotiveringsplicht die door de kamer van beroep als orgaan van actief bestuur moet worden nageleefd in het kader van het georganiseerd administratief beroep is een positieve verplichting die vereist dat het bestuur aangeeft welke de redenen zijn die welbepaald doen begrijpen waarop hij zijn beslissing steunt, *in casu* om aan Greet Valck de tuchtsanctie van één jaar schorsing op te leggen. De veruitwendigde motieven moeten het personeelslid – en daarna eventueel de rechter – in staat stellen om na te gaan op welke in feite correcte en in rechte aannemelijke gronden de tuchtstraf steunt. Ze moeten het de betrokkene mogelijk maken de concrete redenen te achterhalen die de kamer van beroep tot de beslissing hebben gebracht. In tuchtzaken betekent zulks meer bepaald dat de motivering de betrokkene duidelijk moet maken welke feiten de kamer van beroep in aanmerking heeft genomen, waarom die feiten, wanneer zulks niet duidelijk is, een inbreuk op de tucht uitmaken en waarom ze de uiteindelijk opgelegde straf rechtvaardigen.

12. Ingevolge de zogenaamd devolutieve werking van het georganiseerd administratief beroep verwerft de kamer van beroep de beslissingsmacht over de tuchtzaak zelf, op dezelfde wijze als de lokale tuchtoverheid, en zij stelt haar beslissing in de plaats van die van de laatstgenoemde overheid. Dit houdt in dat de kamer van beroep – uitgezonderd op het vlak van de straftoemeting die zij niet mag verzwaren – over dezelfde ruime discretionaire bevoegdheid beschikt als de lokale tuchtoverheid om te oordelen over de bij haar aanhangig gemaakte tuchtzaak en om tegen de aan een personeelslid toegeschreven feiten tuchtrechtelijk op te treden. De kamer van beroep spreekt zich uit op grond van een eigen beoordeling, zowel in rechte als in feite. De kamer van beroep mag een andere kwalificatie aan de feiten geven en een andere tuchtstraf opleggen. Zij is niet beperkt tot het hanteren van louter wettigheidsargumenten en zij mag in voorkomend geval haar eigen opportuniteitsoordeel over wat in de concrete omstandigheden van de zaak als een aangepaste tuchtmaatregel te beschouwen is, in de plaats stellen van de zienswijze die de lokale tuchtoverheid erop nahield. Zij moet daartoe niet eerst vaststellen dat de straf die initieel was opgelegd onwettig is.

Van de kamer van beroep wordt niet op grond van de formele-motiveringswet verwacht dat zij expliciteert om welke redenen zij het eventueel anders ziet dan de oorspronkelijke tuchtoverheid; het volstaat dat zij als tucht-overheid in hoger beroep motiveert hoe zij het zelf ziet en wat háár ertoe brengt voor de vastgestelde tuchtfeiten de uiteindelijk opgelegde sanctie toe te passen.

De kamer van beroep is daarbij niet verplicht om in te gaan op de redenen die de in eerste aanleg bevoegde tuchtoverheid ertoe hebben aangezet om een bepaalde beslissing te nemen, zij is niet gebonden door argumenten die werden aangewend in die voorafgaande administratieve procedure en zij is er niet toe gehouden te verantwoorden waarom zij de opvatting van de in eerste aanleg bevoegde tuchtoverheid als zodanig niet bijvalt.

13. Het middel dat van het tegendeel uitgaat, faalt naar recht.

14. Ten overvloede merkt de Raad van State op dat – binnen de door de decreetgever getrokken grenzen – dit geenszins betekent dat het instellen van een annulatieberoep voor de lokale overheid nog enkel als een louter formele beroepsmogelijkheid overblijft. Het lokaal bestuur kan nog steeds een beslissing van de kamer van beroep vernietigd zien, wanneer het aantoonst dat ze op ondeugdelijke grondslagen berust of de grenzen van de beoordelingsvrijheid waarover een tuchtoverheid beschikt te buiten gaat.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

15. Het derde middel is genomen uit de schending van artikel 69, § 2, van het decreet van 27 maart 1991 ‘betreffende de rechtspositie van sommige personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs en de gesubsidieerde centra voor leerlingenbegeleiding’ (hierna: het rechtspositiedecreet), van artikel 16, § 2, van het besluit van de Vlaamse regering van 22 mei 1991 ‘omtrent de preventieve

schorsing en de tucht, alsmede het ontslag van sommige tijdelijke personeelsleden in het gesubsidieerd onderwijs en in de gesubsidieerde centra voor leerlingenbegeleiding'(hierna: het tuchtbesluit) en van de materiële motiveringsplicht.

Verzoeker laat gelden dat de kamer van beroep op grond van artikel 69, § 2, van het rechtspositiedecreet in laatste aanleg uitspraak doet over het beroep dat een personeelslid heeft ingesteld tegen een tuchtstraf die het schoolbestuur heeft uitgesproken. Het betreft een hoger beroep waarvan de devolutieve werking de kamer van beroep verplicht om zich over de zaak een eigen oordeel te vormen en ze te beslechten met een beslissing die in de plaats komt van de beroepen beslissing. In combinatie met de formele motiveringsplicht betekent dit dat de kamer van beroep, wanneer zij de initiële tuchtbeslissing hervormt, uitdrukkelijk moet aangeven op welke feiten zij haar beslissing steunt en desgevallend moet motiveren waarom bepaalde tuchtfeiten niet meer in aanmerking worden genomen. Dit veronderstelt dat de kamer van beroep een eigen onderzoek aan de zaak wijdt. Zij heeft daartoe ook uitdrukkelijk de bevoegdheid gekregen middels artikel 16, § 2, van het tuchtbesluit.

Wat het aanwenden van schoolgelden voor privéaankopen betreft is van zo een eigen onderzoek geen sprake. De kamer van beroep heeft immers beslist om dit feit niet in aanmerking te nemen omdat het met de gegevens waarover zij beschikt niet mogelijk is om te achterhalen of er daadwerkelijk een terugbetaling is gebeurd. Indien de kamer van beroep echter van oordeel was dat op zicht van de voorliggende stukken niet kon worden uitgemaakt of de privéaankoop al dan niet werd terugbetaald, dan had zij een bijkomend onderzoek moeten bevelen en desgevallend de getuige voor een nieuw verhoor moeten oproepen.

Indien de kamer van beroep zich echter op de stukken uit het tuchtdossier heeft gesteund, kan niet anders dan worden aangenomen dat er geen terugbetaling van de privéaankoop is gebeurd. Stuk II/5 kan volgens verzoeker niet anders worden gelezen, aangezien de getuige geenszins over een terugbetaling spreekt en heeft verklaard dat hij de hele bestelling met de bankkaart van de school

heeft betaald en omwille van het principe zwaar aan het voorval tilt. In dat geval schendt de bestreden beslissing de materiële motiveringsplicht en de bewijskracht van de stukken in het dossier.

Beoordeling

16. Artikel 69, § 2, van het rechtspositiedecreet bepaalt dat de kamer van beroep in laatste aanleg uitspraak doet over het beroep dat een personeelslid heeft ingesteld tegen een tuchtstraf die het schoolbestuur heeft uitgesproken. De kamer van beroep beschikt daartoe over een onderzoeksbevoegdheid zoals omschreven in artikel 16, § 2, van het tuchtbesluit:

“De kamers van beroep kunnen een aanvullend onderzoek bevelen en kunnen ambtshalve of op verzoek van het personeelslid of van zijn raadsman getuigen horen. In dat geval heeft het verhoor van de getuigen plaats in aanwezigheid van het personeelslid.”

17. De kamer van beroep heeft over de aankoop in kwestie als volgt geoordeeld:

“Er is op 7 januari 2013 samen met de aankoop van worstenbroden en appelbollen voor de school ook een taart besteld door mevrouw Valck en aan haar geleverd. Alle aankopen werden door de school betaald maar mevrouw Valck beweert dat zij de prijs voor de taart cash heeft terugbetaald. In de verklaring van de betrokken leerkracht (stuk II/5) wordt melding gemaakt van de aankoop van de taart en de betaling met schoolgelden zonder echter te vermelden dat een terugbetaling is gebeurd. Het is voor de Kamer van Beroep, met de gegevens waarover zij beschikt, niet mogelijk om te achterhalen of de terugbetaling effectief is gebeurd. De Kamer van Beroep beslist om die reden deze beweerde tekortkoming niet te weerhouden.”

18. De kamer van beroep heeft geen eigen aanvullend onderzoek aan de kwestie gewijd, maar zich op de verklaringen in het tuchtdossier gesteund. Zij vermocht dit ook, want anders dan verzoeker beweert, volgt uit artikel 16, § 2, van het tuchtbesluit geen plicht om een aanvullend onderzoek te bevelen; het betreft louter een mogelijkheid.

19. Het behoort tot de discretionaire bevoegdheid van de kamer van beroep om te oordelen of de tenlastelegging al dan niet als bewezen voorkomt. Geconfronteerd met de omstandigheid dat in stuk II/5 niet uitdrukkelijk wordt gesteld dat er geen terugbetaling is gebeurd, terwijl Greet Valck heeft verklaard dat zij de taart wel heeft terugbetaald, mocht de kamer van beroep de twijfel die bij haar rees doen uitvallen in het voordeel van de tuchtrechtelijk vervolgde, zonder de in het middel aangevoerde bepalingen te schenden.

20. Het derde middel is niet gegrond.

VI. Onderzoek van de middelen in de zaak A. 212.064/IX-8346

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

21. Het eerste middel is geput uit “onbevoegdheid van de steller van de rechtshandeling; verboden delegatie; schending van [het rechtspositiedecreet]; schending van [het tuchtbesluit]; schending van de beheersovereenkomst tussen de stad Antwerpen en het [...] AGSO; schending van artikel 26, § 2 van de statuten van het Autonoom Gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen [en] schending van het wettigheidsbeginsel”.

In het *eerste onderdeel* van het middel voert verzoekster aan dat de overheid de bevoegdheid die haar krachtens een normatieve bepaling wordt toegewezen, niet kan delegeren. Volgens haar blijkt uit een lezing van artikel 68, § 2, en artikel 68, § 1, van het rechtspositiedecreet in hun onderlinge samenhang, dat de gemeenteraad bevoegd is om de zwaardere dan in paragraaf 2 vermelde tuchtstraffen op te leggen. Ook artikel 1, 4°, van het tuchtbesluit verwijst voor wat het begrip tuchtoverheid betreft naar de instantie die overeenkomstig artikel 68 van het rechtspositiedecreet bevoegd is om een tuchtsanctie op te leggen. De stad Antwerpen kan de haar bij decreet toegewezen tuchtbevoegdheid – bevestigd door

een besluit van de Vlaamse regering – dan ook niet overdragen aan het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen. Volgens verzoekster wordt in de bestreden beslissing aan dit argument voorbijgegaan en wordt ten onrechte verwezen naar een gemeenteraadsbesluit van 26 oktober 2009 en de beheersovereenkomst tussen de stad Antwerpen en het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen, waarbij wordt gesteld dat de stad de hoedanigheid om als bevoegd gezag officieel onderwijs te organiseren aan het autonoom gemeentebedrijf heeft overgedragen. Zij verwijst tevens naar de beheersovereenkomst tussen de stad Antwerpen en het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen waar in artikel 13, § 2, 2°, wordt bepaald “dat de Stad werkgever blijft van het personeel dat zij ter beschikking stelde aan het agentschap” en in artikel 13, § 2, “dat de rechtspositieregeling van het stadspersoneel in principe van toepassing is”.

In het *tweede onderdeel* van het middel voert verzoekster aan dat de onwettige delegatie van de tuchtbevoegdheid van de stad Antwerpen naar het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen op zijn beurt door de raad van bestuur van het autonoom gemeentebedrijf onwettig is gedelegeerd aan het directiecomité. Deze delegatie is volgens haar in strijd met artikel 26, § 2, van de statuten van het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen, waarin wordt bepaald dat de raad van bestuur de bevoegdheid tot het vaststellen van de rechtspositieregeling niet kan delegeren. De tuchtmacht, zo stelt zij, maakt deel uit van de rechtspositieregeling van het personeel en kan dus niet worden gedelegeerd. Ten slotte voert verzoekster ook nog aan dat ook het directiecomité op een onwettige wijze de tuchtbevoegdheid heeft gedelegeerd door de bevoegdheid om het tuchtonderzoek te voeren toe te wijzen aan één van de leden van het directiecomité.

22. Wat het eerste middelonderdeel betreft, erkent verzoekster in de memorie van wederantwoord dat de stad Antwerpen een autonoom gemeentebedrijf kan oprichten, maar zij blijft bij haar standpunt dat de gemeenteraad de hem bij decreet toegewezen bevoegdheid niet kan overdragen in een gemeenteraadsbesluit en al evenmin middels een beheersovereenkomst met het door hem opge-

richte gemeentebedrijf. Zelfs indien de stad Antwerpen al de bevoegdheid tot het organiseren van onderwijs zou kunnen overdragen, dan impliceert dat geenszins de mogelijkheid om de bevoegdheid over te dragen om hogere tuchtstraffen op te leggen. Artikel 13 van de beheersovereenkomst tussen de stad Antwerpen en het autonoom gemeentebedrijf bepaalt dat de stad de werkgever blijft van het personeel en dat de rechtspositieregeling van het stadspersoneel in beginsel van toepassing is.

Met betrekking tot het tweede middelonderdeel betoogt verzoekster dat de statuten van het autonoom gemeentebedrijf met betrekking tot het delegatieverbod geen onderscheid maken tussen algemene organieke maatregelen die niet gedelegeerd kunnen worden en individuele toepassingen. Zij is bovendien van oordeel dat de tuchtbevoegdheid een “algemene maatregel” is.

23. In haar laatste memorie stelt verzoekster dat artikel 68, § 1, van het rechtspositiedecreet “geïndividualiseerd gelezen dient te worden” en dat de overheid die haar heeft benoemd de tuchtoverheid is. Indien deze overheid aan externe verzelfstandiging doet dan kan dat, aldus verzoekster, voor wat betreft de tuchtbevoegdheid enkel bij delegatie indien dit is toegelaten. Zij wijst er ook op dat “de nieuwe inrichtende macht” niet tot benoemen bevoegd is omdat zij reeds vastbenoemd is.

Nopens het tweede middelonderdeel stelt verzoekster dat de tuchtbevoegdheid niet kan worden beschouwd als een bevoegdheid van dagelijks bestuur in de zin van artikel 26, § 1, van de statuten van het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen die de raad van bestuur aan het directiecomité kan delegeren. De opgelegde tuchtsanctie betreft volgens haar een beleidsdaad met verstreckende gevolgen voor het personeelslid en de schoolorganisatie, niet een zaak van gering belang die onder de noemer dagelijks bestuur kan worden ondergebracht. Ook de andere in artikel 26, § 1, van de statuten opgenomen mogelijkheden tot delegatie – de vertegenwoordiging met betrekking tot het dagelijks bestuur en de voorbereiding en uitvoering van de beslissingen van de

raad van bestuur – zijn volgens haar niet van toepassing en buiten het kader van artikel 26, § 1, van de statuten kan de raad van bestuur geen bevoegdheden delegeren. Dat in een beslissing van de raad van bestuur van 25 juni 2010 de tuchtbevoegdheid voor het gesubsidieerd personeel aan het directiecomité wordt toegekend doet daar geen afbreuk aan, want een dergelijke delegatie is enkel rechtsgeldig indien ze met de statuten overeenstemt.

Beoordeling

a. Eerste onderdeel van het middel

24. Artikel 68, § 1 en § 2, van het rechtspositiedecreet, in de versie van toepassing op de bestreden beslissing, bepaalt:

“§ 1. Behoudens de in § 2 van dit artikel bepaalde afwijkingen wordt de tuchtmacht uitgeoefend door de tot benoemen bevoegde overheid.

§ 2. In het gemeentelijk onderwijs ingericht door de gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is het schepencollege bevoegd om de blaam, de afhouding van wedde en de schorsing bij tuchtmaatregel voor maximum één maand op te leggen. In het provinciaal onderwijs heeft de bestendige deputatie dezelfde bevoegdheid.”

In tegenstelling tot wat verzoekster beweert, kan in deze bepalingen geen – laat staan een uitdrukkelijke – bevoegdheidstoewijzing aan de gemeenteraad worden gelezen. De tuchtbevoegdheid wordt in algemene termen toegekend aan “de tot benoemen bevoegde overheid”.

25. Verzoekster betwist niet de mogelijkheid van externe verzelfstandiging van het stedelijk onderwijs door de oprichting van een autonoom gemeentebedrijf, waartoe de gemeenteraad van de stad Antwerpen op 26 oktober 2009 heeft beslist en waarvan hij op dezelfde dag de statuten heeft vastgesteld – gemeenteraadsbesluit en statuten die bij besluit van 27 januari 2010 van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand werden goedgekeurd (BS 22 februari 2010).

Naar luid van artikel 5, § 2, van de statuten van het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen, treedt het bedrijf op “als inrichtende macht [lees: schoolbestuur] voor het inrichten en organiseren van het officieel gesubsidieerd onderwijs van de stad Antwerpen”.

In artikel 10, § 1, van de statuten wordt bepaald dat het autonoom gemeentebedrijf en de stad Antwerpen een beheersovereenkomst sluiten met betrekking tot – onder meer – “de overdracht of terbeschikkingstelling van het personeel door de stad Antwerpen aan het bedrijf”.

Verzoekster wijst ten onrechte naar artikel 13, § 2, 2°, van die beheersovereenkomst. Die bepaling ziet op het personeel dat door de stad Antwerpen aan het autonoom gemeentebedrijf ter beschikking wordt gesteld. Verzoekster beweert niet, laat staan dat zij aantoon, dat zij ter beschikking werd gesteld door de stad Antwerpen aan de verwerende partij. Verzoeksters rechtspositie wordt integendeel geregeld door artikel 13, § 3, tweede lid, van de beheersovereenkomst:

“Na onderhandeling met de representatieve vakorganisaties, zal de stad bij gemeenteraadsbesluit, het personeel dat werd aangesteld op basis van het decreet rechtspositie van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van sommige personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs en de gesubsidieerde centra voor leerlingenbegeleiding (en dus gesubsidieerd worden door de Vlaamse Gemeenschap), overdragen.”

Op 21 juni 2010 heeft de gemeenteraad van de stad Antwerpen beslist tot overdracht van de “personeelsleden, 5403 in aantal, die op basis van het decreet rechtspositie zijn aangesteld in de onderwijsinstellingen [...] aan het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs, met ingang van 1 september 2010”. In die gemeenteraadsbeslissing wordt ook verzoekster *nominatim* vermeld. Daaruit volgt dan weer, krachtens artikel 74, § 1, van het rechtspositiedecreet, dat verzoekster vanaf 1 september 2010 de hoedanigheid heeft verkregen van personeelslid van het nieuwe schoolbestuur van het stedelijk onderwijs te Antwerpen, namelijk het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen.

26. Wat voorafgaat noopt tot het besluit dat er van een delegatie van de tuchtbevoegdheid van de stad Antwerpen aan het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen geen sprake is. Vooreerst is er in het rechtspositiedecreet geen uitdrukkelijke toewijzing van tuchtbevoegdheid aan een orgaan van de stad. Voorts blijkt dat het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen, dat het voor het stedelijk onderwijs te Antwerpen bevoegde gezag is, op 1 september 2010 het personeel van het stedelijk onderwijs te Antwerpen heeft overgenomen en van dan af beschouwd moet worden als “de tot benoemen bevoegde overheid”, zodat hij ook vanaf dezelfde datum de daarmee krachtens artikel 68, § 1, van het rechtspositiedecreet verbonden tuchtbevoegdheid heeft verworven.

27. Het eerste middelonderdeel is niet gegrond.

b. Tweede onderdeel van het middel

28. Artikel 25, § 1, van de statuten van het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen, dat de bevoegdheden van de raad van bestuur regelt, luidt:

“De raad van bestuur heeft, binnen de grenzen vastgesteld in deze statuten en in de beheersovereenkomst, de meest uitgebreide bevoegdheden om alle nuttige of noodzakelijke handelingen te verrichten om het doel van het bedrijf te verwezenlijken.

De raad van bestuur beschikt over de volheid van bevoegdheid en vertegenwoordigt het bedrijf in en buiten rechte.

De raad van bestuur is, binnen de grenzen vastgesteld in deze statuten en in de beheersovereenkomst, bevoegd voor alle personeelsaangelegenheden.

[...].”

Artikel 26, § 1, van dezelfde statuten bepaalt de mogelijkheid tot delegatie door de raad van bestuur:

“De raad van bestuur kan het dagelijks bestuur, de vertegenwoordiging met betrekking tot dat bestuur en de voorbereiding en uitvoering van de beslissingen van de raad van bestuur toevertrouwen aan een directiecomité, al dan niet met de mogelijkheid van subdelegatie aan personeelsleden van het bedrijf.

De werking en de bevoegdheden van het directiecomité worden nader omschreven in afdeling 3 van dit hoofdstuk.”

Artikel 33 van de statuten luidt:

“Het directiecomité is belast met het dagelijks bestuur, de vertegenwoordiging met betrekking tot dat bestuur en de voorbereiding en uitvoering van de beslissingen van de raad van bestuur.
[...].”

29. Een en ander wordt nader geconcretiseerd in een beslissing van 25 juni 2010 van de raad van bestuur van het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen, waarin onder de hoofding ‘Inhoudelijke afbakening van de bevoegdheden binnen het AGB’ te lezen is, voor wat verzoekster aangaat:

“3.3.7 Tucht:

- gesubsidieerd personeel: directiecomité [...].”

Dat strookt met de benoemingsbevoegdheid voor de selectie- en bevorderingsambten, waarvan verzoekster er één bekleedt. Naar luid van punt 3.3.4 van de voormelde beslissing van 25 juni 2010 is daartoe óók het directiecomité bevoegd zodat, geheel conform artikel 68, § 1, van het rechtspositiedecreet, de tuchtbevoegdheid ligt bij de tot benoemen bevoegde overheid.

30.1. Volgens verzoekster is het uitoefenen van de tuchtbevoegdheid in concrete gevallen geen bevoegdheid van dagelijks bestuur in de zin van artikel 26, § 1, van de statuten van het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen die de raad van bestuur aan het directiecomité kan delegeren.

30.2. Vergeefs beroept verzoekster zich daartoe op het bepaalde in artikel 26, § 2, van de statuten van het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen, in de mate erin wordt bepaald dat de bevoegdheid tot “het vaststellen van de rechtspositieregeling” niet door de raad van bestuur kan worden gedelegeerd.

Er valt niet in te zien hoe de uitoefening van de tuchtbevoegdheid ten aanzien van individuele personeelsleden zou samenvallen met of vervat liggen in de bevoegdheid tot “het vaststellen van de rechtspositieregeling” – die per definitie een reglementair karakter heeft.

30.3. De decreetgever heeft voorts het begrip ‘dagelijks bestuur’ van een autonoom gemeentebedrijf niet nader gedefinieerd, wat betekent dat het begrip met de nodige soepelheid mag worden benaderd.

Ook in de statuten wordt aan de raad van bestuur overgelaten wat onder ‘dagelijks bestuur’ moet worden begrepen, met dien verstande dat de “vaststelling van de rechtspositieregeling” daar alleszins volgens diezelfde statuten niet onder valt – wat dan weer noodzakelijk tot de conclusie leidt dat het individuele personeelsbeheer niet van dergelijke delegatie is uitgesloten.

De raad van bestuur handelde bijgevolg niet in strijd met de in het middel aangevoerde bepalingen, door de uitoefening van de tuchtmacht op te vatten als dagelijks personeelsbeheer en dit aan het directiecomité toe te vertrouwen.

31. Ten slotte voert verzoekster geen enkele bepaling of beginsel aan waaruit een verbod valt af te leiden om het voeren van een tuchtonderzoek te “subdelegeren” aan één van de leden van het directiecomité.

32. Het tweede middelonderdeel is evenmin gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

33. Het tweede middel is genomen uit “de partijdigheid en voorin- genomenheid van de tuchtoverheid, de schending van de rechten van verdediging, als algemene rechtsbeginselen en de materiële motiveringsplicht”.

In een *eerste onderdeel* van het middel voert verzoekster “partijdigheid in eerste aanleg” en “partijdigheid bij de samenstelling van het tucht- dossier en beletsels voor een deugdelijk verweer” aan. Volgens verzoekster zijn het onpartijdigheidsbeginsel en de rechten van verdediging geschonden “op een ma- nier die niet kan rechtgezet worden door het feit dat een administratief rechtscol- lege later in beroep de zaak volledig tot zich trekt”.

Verzoekster voert de volgende feiten aan die “partijdigheid in eerste aanleg” moeten aantonen:

- F.N., destijds lid van het directiecomité, heeft haar uitgenodigd om door de tuchtoverheid te worden gehoord met een brief waarin wordt gesteld dat “de bo- venstaande feiten [...] na onderzoek door de tuchthoudende overheid als bewezen [worden] geacht” en dat “[h]et vertrouwen dat het AG Stedelijk Onderwijs steeds opnieuw gegeven heeft aan [verzoekster] door bovenstaande feiten onomkeerbaar [is] geschonden”. Nog voor zij door de tuchtoverheid is gehoord heeft F.N. aldus een standpunt ingenomen en verzoekster vraagt zich af welk eerlijk proces zij dan nog mag verwachten. Het standpunt van het directiecomité dat in een tuchtvoorstel bepaalde vermeldingen moeten voorkomen, gaat volgens verzoekster voorbij aan de omstandigheid dat het tuchtvoorstel geen schuldverklaring mag bevatten en elk verweer nutteloos mag maken omdat er toch al is beslist.
- F.N. heeft via het intranet van het stedelijk onderwijs te Antwerpen aan het tuchtvoorstel ruchtbaarheid gegeven, waardoor het ter kennis kwam van het vol- ledige personeelskader. Volgens verzoekster heeft hij dan ook een “gekwalificeerd

belang” bij een schuldverklaring en het opleggen van een tuchtstraf omdat hij anders als hoofd van de organisatie gezichtsverlies lijdt.

- Ondanks het verzoek tot wraking heeft F.N. “halsstarrig geweigerd afstand te doen van deelname aan de tuchtoverheid”. Volgens verzoekster versterkt dit de vaststelling dat F.N. een persoonlijk belang heeft bij de uitkomst van de tuchtprocedure en zijn stempel op de debatten wenste te drukken.

- Vlak voor de hoorzitting van 14 mei 2013 wordt haar een document overhandigd dat een beslissing van het directiecomité van 13 mei 2013 zou inhouden. In het document wordt niet vermeld (1) wie op de vergadering van 13 mei 2013 aanwezig was, (2) dat F.N. niet aanwezig was, (3) wanneer zijn wraking op het directiecomité is besproken, (4) dat er (geheim) gestemd werd en (5) wat de uitslag van deze stemming is. De handtekeningen op deze beslissing zijn bovendien onleesbaar. In deze beslissing wordt als antwoord op haar bezwaar dat in de oproeping voor de hoorzitting de feiten reeds als bewezen worden beschouwd opnieuw, met nog meer nadruk, gesteld dat de feiten op zich reeds bewezen zijn.

- Verzoekster had opgeworpen dat P.H., die het tuchtonderzoek heeft gevoerd, een moreel belang heeft en geen deel kon uitmaken van de tuchtoverheid. Tijdens de hoorzitting is gesteld dat P.H. niet aan de zitting zou deelnemen. P.H. heeft evenwel de hoorzitting niet verlaten, hij heeft het getuigenverhoor en het pleidooi bijgewoond. Ook nadat verzoekster en haar raadsman de zaal hadden verlaten is hij aanwezig gebleven en heeft hij deelgenomen aan de verdere bespreking. De bestreden beslissing vermeldt niet dat P.H. aan de stemming heeft deelgenomen, maar hij heeft wel deelgenomen aan de deliberatie. Die redenering geldt ook voor G.V. die mee de oproeping voor de hoorzitting heeft ondertekend en wel aan de stemming heeft deelgenomen. Bovendien is er naast de tuchtprocedure ook een onderzoek gevoerd door de raad van toezicht waarvan W.V.R. deel uitmaakt en ook hij heeft deelgenomen aan de stemming over de tuchtstraf.

Volgens verzoekster had de kamer van beroep moeten vaststellen dat het directiecomité een vooringenomen tuchtprocedure heeft gevoerd.

Wat de door haar aangevoerde “[p]artijdigheid bij de samenstelling van het tuchtdossier en beletsels voor een deugdelijk verweer” betreft, argumenteert verzoekster dat zij in het kader van haar verdediging nazicht wou doen van documenten die zich op haar school bevinden, maar heeft moeten vaststellen dat een belangrijk aantal documenten ontbrak of er enkel een kopie van bestond die niet overeenstemt met het door verzoekster ondertekende exemplaar. Op die manier werd de map met het volledig uitgeprint e-mailverkeer van verzoekster, de map met de verslagen van de vakvergaderingen van de afdeling Plaatslagen van dit en de voorbije drie schooljaren en de ondertekende versie van de CLB-nota niet in het tuchtdossier opgenomen. Volgens verzoekster werd haar tuchtdossier aldus selectief samengesteld door mensen die per se hun stempel op de tuchtbeslissing willen drukken. De tuchtoverheid heeft het haar onmogelijk gemaakt om toegang te hebben tot de documenten en aldus haar niet de mogelijkheid gegeven om zich wat de grond van de zaak betreft te verweren.

In het *tweede onderdeel* van het middel voert verzoekster aan dat de bestreden beslissing werd genomen na intrekking van een eerdere beslissing, zonder de partijen hierover te horen, waarbij rekening werd gehouden met het annulatieberoep dat de stad Antwerpen (versta: het autonoom gemeentebedrijf) tegen de aanvankelijk genomen beslissing had ingesteld, maar niet met het eveneens gekende beroep tot nietigverklaring van verzoekster. Volgens verzoekster is een heroverweging van een beslissing – waarbij rekening wordt gehouden met de argumentatie uit een beroep tot nietigverklaring – zonder debat mogelijk indien er slechts één betrokkene is, maar niet indien de beslissing betrekking heeft op een betwisting tussen twee partijen. Indien een “administratief rechtscollege” in dat geval zijn mening over een bepaald rechtspunt wil herzien, dient hij de partijen de mogelijkheid te geven hierover te argumenteren, zo stelt verzoekster. Zij erkent dat een intrekking niet verboden is maar stelt dat “een zeer beperkte heroverweging overeenkomstig de uiteenzetting van één partij zonder tegensprekelijk debat [...] een schending van de rechten van verdediging [is]”.

34. In de memorie van wederantwoord betoogt verzoekster nopens het eerste onderdeel van het middel dat zij niet betwist dat de tuchtoverheid in de oproepingsbrief een omschrijving van de tuchtfeiten en een voorstel van tuchtmaatregel moet geven, maar dat zij het feit aanklaagt dat de oproeping vermeldt dat de feiten reeds bewezen zijn. Volgens verzoekster getuigt dit van een bewuste en bijzonder ernstige schending van de rechten van verdediging. Zij is van oordeel dat die schending de “absolute nietigheid” van de tuchtvordering meebrengt en dat die nietigheid niet in beroep kan worden hersteld. Een “oorspronkelijke verregaande schending van de onpartijdigheid” heeft volgens haar “onmiddellijk de nietigheid van de hele procedure voor gevolg”. Verzoekster “vermoedt” dat “de tuchtonderzoeker eigenlijk de aanstoker is van de tegen haar gevoerde ‘kruistocht’ en dat het tuchtonderzoek van bij de bron is aangetast door een schending van de rechten van verdediging”. Volgens haar kan dit “op geen enkel moment in de procedure hersteld worden en [...] bestaat [er] ook geen enkele instantie die de procedure kan zuiveren van dergelijke fundamentele schendingen van de rechten van verdediging”.

35. In haar laatste memorie merkt verzoekster met betrekking tot het eerste onderdeel van het middel nog op dat het in eerste aanleg gehanteerde onvolledig dossier ook door de tuchtoverheid in beroep werd gehanteerd. Op die manier kan ook dit beroepsorgaan geen garanties bieden voor de rechten van verdediging.

Wat het tweede middelonderdeel betreft, benadrukt verzoekster nogmaals dat de kamer van beroep na de intrekking van een beslissing geen nieuwe beslissing kan nemen aan de hand van nieuwe argumentatie van één partij, zonder het debat te heropenen en de andere partij in de gelegenheid te stellen hierop een repliek te geven. Nu zij van de kamer van beroep die mogelijkheid niet heeft gekregen kan zij de schending van de rechten van verdediging inroepen voor de Raad van State, zo stelt zij, en zij voegt daaraan toe dat het haar ontgaat “waarom ook nog eens de argumentatie die voor de kamer van beroep aangebracht dient te worden, in het middel vermeld dient te worden”.

Beoordeling

a. Eerste onderdeel van het middel

36. Naar luid van artikel 69, § 2, van het rechtspositiedecreet, staat tegen een tuchtbeslissing van een schoolbestuur in het gesubsidieerd officieel onderwijs een georganiseerd administratief beroep open bij de kamer van beroep. De kamer van beroep heeft de bevoegdheid om de tuchtstraf te bevestigen of te vernietigen of een lichtere tuchtstraf op te leggen.

Ingevolge de zogenaamde devolutieve werking van het administratief beroep wordt de zaak in haar geheel bij de kamer van beroep aanhangig gemaakt. Dat beroepsorgaan beschikt over een volledige beoordelings- en beslissingsmacht en is slechts gebonden door de in eerste administratieve aanleg genomen beslissing in die zin dat het geen zwaardere tuchtstraf mag opleggen. De kamer van beroep heeft de verplichting om zich over de zaak een eigen oordeel te vormen en ze in laatste aanleg te beslechten met een beslissing die in de plaats komt van de in eerste administratieve aanleg genomen beslissing, die uit het rechtsverkeer verdwijnt. Dit houdt in dat eventuele procedurefouten in de fase van de eerste aanleg in beginsel kunnen worden rechtgezet.

37. Geheel terecht herinnert ook de kamer van beroep hieraan in de bestreden beslissing:

“Het devolutief karakter van het beroep bij de Kamer van Beroep heeft tot gevolg dat de gebreken in de procedure, die de tuchtoverheid zelf heeft begaan, kunnen worden rechtgezet of hersteld in de procedure voor de Kamer van Beroep, behalve wat de regels betreft m.b.t. de verjaring van de tuchtfeiten, de substantiële vormvereisten en de voorschriften die op straffe van onontvankelijkheid of van nietigheid zijn voorgeschreven. [...] De Kamer van Beroep herneemt de zaak en verzoekende partij heeft bij de behandeling van haar beroep alle gelegenheid om haar verdediging te organiseren en haar rechten te doen gelden.”

38. Daargelaten of verzoeksters grieven inzake de partijdigheid van de eerste tuchtoverheid gegrond zijn, moet derhalve worden vastgesteld dat een eventueel gebrek aan onpartijdigheid in hoofde van de oorspronkelijke tuchtoverheid – waarvan de beslissing ingevolge het beroep van verzoekster uit het rechtsverkeer is verdwenen – in beginsel niet afstraalt op de beslissing in graad van administratief beroep.

Verzoekster trekt de onpartijdigheid van de kamer van beroep niet in twijfel en ontkracht niet dat zij voor de kamer van beroep “alle gelegenheid [had] om haar verdediging te organiseren en haar rechten te doen gelden”. Dat die kamer van beroep verzoeksters argumenten over de beweerde partijdigheid van de oorspronkelijke tuchtoverheid “niet [lijkt] te vatten” of er “een zeer vreemd standpunt” over inneemt is volstrekt niet relevant en tast de wettigheid van die eindbeslissing niet aan.

Hieruit volgt dat verzoekster geen belang heeft bij het middelonderdeel, waarin zij enkel vermeende gebreken aanvoert tegen de in eerste administratieve aanleg genomen beslissing waarvan niet wordt aangetoond dat ze niet kunnen worden hersteld – en zijn hersteld – in graad van administratief beroep.

In die mate is het eerste middelonderdeel niet ontvankelijk.

39. Verzoekster beweert voorts dat een aantal documenten ontbreken in het tuchtdossier.

Hierop dient opgemerkt dat de eerste tuchtoverheid in haar tuchtbeslissing van 27 mei 2013 op die kritiek van verzoekster al een antwoord heeft geboden en van oordeel is dat “[a]l de verzonden en inkomende mails van [verzoekster] ter beschikking [werden] gesteld op 15 april 2013” en dat ook “[d]e map met de verslagen van de vakvergaderingen van de afdeling plaatslagen werd ter beschikking gesteld nadat hierover nog een specifieke vraag werd gesteld”,

maar dat als er nog documenten zouden ontbreken, dit “niet aan de tuchtoverheid [is] toe te schrijven”.

Dat haar documenten werden bezorgd, betwist verzoekster niet. Zij betoogt dat er nog steeds documenten ontbreken. Om welke documenten het dan precies gaat en welk belang die documenten concreet en precies hebben voor haar verweer, verduidelijkt verzoekster echter in het geheel niet. Als zij er zo zeker van is dat de desbetreffende documenten een ander licht op de tuchtaak kunnen werpen, zal het haar ook niet ontgaan zijn – bij benadering – van welke datum ze dateren, welke inhoud ze hebben, aan wie door haar de e-mails zijn verzonden of door wie ze aan haar werden toegestuurd en ter bestrijding van welke tenlastelegging ze nuttig zouden zijn. Daarover laat verzoekster evenwel niet alleen de tuchtoverheid, maar nu ook de Raad van State in het ongewisse. Zij heeft blijkbaar ook nagelaten de e-mails die zij nuttig acht opnieuw op te vragen bij de bestemmingen of afzenders.

Ook het nut van de “ondertekende versie” van de CLB-nota voor haar verweer laat verzoekster onbesproken. Daarvan heeft de eerste tuchtoverheid in de tuchtbeslissing van 27 mei 2013 laten verstaan dat er “geen ondertekende versie [bestaat]”, omdat “[v]olgens de interne richtlijnen van het CLB [...] de afsprakennota’s voor de beleidsperiode 2012-2014 voor de scholen van het AG/SO niet meer [moeten] worden ondertekend”. Veeleer dan dit standpunt te weerleggen, kopieert verzoekster haar kritiek in haar beroepschrift voor de kamer van beroep en in haar verzoekschrift voor de Raad van State.

40. In die mate kan het middelonderdeel evenmin tot vernietiging leiden.

41. Het eerste onderdeel van het middel kan in zijn geheel niet worden aangenomen.

b. Tweede onderdeel van het middel

42. Verzoekster vertrekt in het tweede middelonderdeel vooreerst van het foutieve uitgangspunt dat de kamer van beroep voor het gesubsidieerd officieel onderwijs een administratief rechtscollege zou zijn. De kamers van beroep zijn echter organen van actief bestuur.

43. Voorts kan er in de handelwijze van de kamer van beroep geen schending van de rechten van verdediging worden ontwaard. Verzoekster betwist niet dat zij werd gehoord naar aanleiding van de eerste, ingetrokken beslissing van de kamer van beroep van 28 augustus 2013. Zij betwist evenmin de bevoegdheid van de kamer van beroep, als orgaan van actief bestuur, om – binnen bepaalde grenzen – haar beslissingen in te trekken.

In de intrekkingbeslissing van 5 februari 2014 heeft de kamer van beroep uitdrukkelijk uiteengezet waarom de eerdere tuchtbeslissing wordt ingetrokken:

“3.1. Tegen de beslissing van de Kamer van Beroep van 28 augustus 2013 wordt door [...], namens het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen, bij de Raad van State een annulatieberoep ingediend dat op 7 november 2013 door de Griffie van Raad van State is geregistreerd.

Door [...] wordt, namens mevrouw Valck, eveneens een annulatieberoep ingediend dat door de Griffie van de Raad van State is geregistreerd op 18 november 2013.

3.2. In het beroepschrift van het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen wordt verwezen naar een tegenstrijdige vermelding voor de berekening van de verjaringstermijn. In punt 5.4. van de beslissing van de Kamer van Beroep wordt vermeld dat de kennisname van de feiten niet steeds kan gesitueerd worden binnen de zes maanden voorafgaand aan de oproepingsbrief dd. 22 april 2013 terwijl overeenkomstig artikel 8, §5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 mei 1991 de feiten in aanmerking komen die zich hebben voorgedaan of waarvan kennis is genomen in de periode van zes maanden voorafgaand aan het instellen van de tuchtvervolgning die is gebeurd met een brief dd. 28 januari 2013, zoals vermeld in punt 5.3 van genoemde beslissing.

Bij de beraadslaging dient overeenkomstig artikel 8, § 1 en § 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 mei 1991, rekening te worden gehouden met de tekortkomingen die aan mevrouw Valck ten laste worden gelegd voor zover die tekortkomingen kunnen worden gesitueerd binnen de periode

van zes maanden die eindigt op 28 januari 2013 in de plaats van op 22 april 2013.

Daar niet met zekerheid kan worden uitgemaakt of er in de periode van 28 juli 2012 tot 28 januari 2013 aan mevrouw Valck feiten worden ten laste gelegd die door de Kamer niet zijn onderzocht, is de vaststelling in het beroepschrift bij de Raad van State terecht.

3.3. In het voormelde beroepschrift van het autonoom gemeentebedrijf Stedelijk Onderwijs Antwerpen wordt ook gewezen op het ontbreken van de redenen waarom bepaalde feiten die in de initiële beslissing als tuchtfeiten worden weerhouden, uiteindelijk door de Kamer van Beroep niet als tuchtfeiten in aanmerking zijn genomen, waardoor de Kamer de formele motiveringsplicht zou hebben miskend.

3.4. De voormelde overwegingen wettigen, naar het oordeel van de Kamer van Beroep, voldoende de intrekking van de beslissing van 28 augustus 2013 en het hernemen van de behandeling van de zaak op het punt van de beraadslaging.”

Verzoekster had evident kennis van deze beslissing op het ogenblik dat zij het verzoekschrift in de voorliggende zaak heeft ingediend. Zij laat evenwel na om te verduidelijken op welk punt zij precies nog moest worden gehoord en welke repliek zij dan zou hebben gegeven, mogelijkheid die haar door de beslissing van de kamer van beroep om de zaak te hernemen vanaf haar beraadslaging – en niet vanaf een eerder punt in de procedure – werd ontzegd. Een en ander valt ook niet spontaan in te zien.

44. Die vaststelling volstaat om vast te stellen dat ook het tweede middelonderdeel niet tot vernietiging kan leiden.

45. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

46. Het derde middel is genomen uit “de schending van het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht”.

Verzoekster merkt vooreerst op dat de kamer van beroep zich onder het mom van tuchtrecht heeft beziggehouden met haar evaluatie. De kamer van beroep verwijst zelf naar een beweerd gebrek in de organisatie van verzoeksters werkzaamheden als zijnde het tuchtfeit.

Voorts stelt zij dat het niet duidelijk is of er met haar verweer rekening is gehouden en “of alle – dan wel sommige en welke? – feiten” als tuchtfeit werden aangemerkt. Verzoekster mist “concrete motivering gerelateerd aan concrete feiten”.

Verzoekster citeert vanaf bladzijde 29 tot 36 van haar verzoekschrift het verweer dat zij ten aanzien van de tenlasteleggingen ‘weigering om nieuwe leerlingen in te schrijven, het niet-naleven van de tuchtprocedures voor leerlingen en het omgaan met leerlingen waarvan de ouder of ouders de schoolrekening niet hebben betaald’ voor de kamer van beroep heeft gevoerd, “verweer dat niet weerlegd wordt in de bestreden beslissing, zelfs niet in concreto besproken”. Zij is van oordeel dat deze tenlasteleggingen “praktische problemen” betreffen, “waarmee een schooldirectie geconfronteerd wordt en die opgelost worden” en die geen inbreuken zijn op de ambtsplicht. Volgens haar zou geen enkele redelijke beroepsinstantie dit als een tuchtfeit kwalificeren. Zij wijst ook op het bestaan van de evaluatie in het onderwijs en zij is van oordeel dat de kamer van beroep zich had moeten afvragen of de tenlasteleggingen als tuchtfeit gekwalificeerd moesten worden, dan wel als iets wat door begeleiding moet worden opgelost. Zij merkt ook op dat uit de evaluatie enkele maanden vóór de tuchtprocedure blijkt dat het team tevreden is over haar functioneren.

Voorts voert zij met betrekking tot de tenlasteleggingen die verband houden met het financieel beheer aan dat in de bestreden beslissing wordt overwogen dat zij niet overtuigend heeft weerlegd dat zij aankopen heeft gedaan buiten het raamcontract, terwijl zij in haar verweer genoegzaam heeft aangetoond dat het om goederen gaat die niet te verkrijgen waren onder het raamcontract. Wat het ontvangen van “relatiegeschenken” betreft, is verzoekster van mening dat de

kamer van beroep ten onrechte stelt dat de bestemming van deze goederen geen invloed heeft voor het antwoord op de vraag of artikel 11 van het rechtspositie-decreet werd miskend. Zij stelt dat de goederen ten dienste van de school werden aangewend, zodat van het aannemen van giften geen sprake kan zijn. Over het voeren van een “zwarte kas” argumenteert zij dat die gelden “als eigendom van de leerlingen” werden beschouwd, verworven bij schoolopdrachten voor derden en dat de praktijk om deze gelden aan te wenden voor de betrokken leerlingen reeds bestond op het ogenblik dat zij directeur werd. Zij stelt dat zij die praktijk herhaaldelijk heeft aangekaart bij de boekhoudkundige dienst, maar dat er geen oplossing kwam. Ondanks het feit dat dit aan de kamer van beroep zo werd uitgelegd, heeft zij dit niet onderzocht. Verzoekster wijst er ook nog op dat van deze inkomsten zeer nauwkeurig een boekhouding werd bijgehouden en dat deze gelden nooit werden afgewend van het doel waarvoor zij waren bestemd. De inkomsten zijn niet “buiten de boekhouding en de normale geldstroom gehouden”, zoals in de bestreden beslissing wordt overwogen. Het waren immers “geen inkomsten voor de school, wat het risico zou inhouden dat zij als handelsactiviteiten aanzien werden”.

Wat betreft de tenlasteleggingen die verband houden met het gedrag ten aanzien van leerkrachten, ontkent verzoekster ten stelligste de beweerde relatie met R.H. Over de gebeurtenissen tijdens het kerstfeestje van 2012 heeft zij aan de kamer van beroep een verklaring afgelegd, die “op een absurde wijze genegeerd wordt in de bestreden beslissing”, hoewel deze “eenvoudig te controleren” was. Volgens verzoekster laat de kamer van beroep ook na te specificeren in welke mate haar gedrag “een ontoelaatbare invloed had op de goede werking van de school”.

Ten slotte voert verzoekster ook nog aan dat de strafmaat volstrekt overdreven is en niet gerelateerd aan enige noodzaak of ernst van de feiten. Zij ziet niet in welk voordeel deze tuchtstraf heeft voor de school en zij wordt “dubbel zo zwaar bestraft [als] het personeelslid dat de eigenlijke fouten heeft begaan”. De kamer van beroep verwijst ook naar haar tuchtverleden – een in-

middels doorgehaalde blaam. Waarom dit een strafverzwaring verantwoordt, is voor verzoekster niet duidelijk.

47. De verwerende partij antwoordt dat de kamer van beroep een orgaan van actief bestuur is en dus niet verplicht om alle door de bestuurde aangevoerde feitelijke en juridische argumenten te beantwoorden. Het volstaat dat de beslissing op zich afdoende is gemotiveerd, met andere woorden dat de determinerende motieven voor het besluit worden aangeduid. Volgens de verwerende partij heeft de kamer van beroep in eerste instantie onderzocht of de ten laste gelegde feiten voldoende bewezen zijn en of deze feiten de strafmaat van terugzetting in rang verantwoorden, rekening houdend met de argumenten van verzoekster. De kamer van beroep oordeelde dat de door de eerste tuchtoverheid in aanmerking genomen tekortkomingen een sanctie verantwoorden, maar heeft de aldaar opgelegde straf als te zwaar beoordeeld.

Wat de eerste tenlasteleggingen betreft, verwijst de verwerende partij naar de overwegingen onder punt 5.3 van de bestreden beslissing.

Met betrekking tot de tenlasteleggingen die verband houden met het financieel beheer, argumenteert de verwerende partij dat verzoekster niet aantoont dat zij voor de bestellingen buiten het raamcontract de geëigende procedure heeft gevolgd. Wat betreft het ontvangen van relatiegeschenken argumenteert de verwerende partij dat verzoekster wel enkele relatiegeschenken opsomt en stelt dat die aan de school ten goede kwamen, maar niet aantoont dat dit de enige geschenken zijn die werden geleverd. Met betrekking tot het houden van een zwarte kas betoogt de verwerende partij dat verzoekster zich verschuilt achter het feit dat haar voorgangers ook een zwarte kas voerden maar niet bewijst dat zij hiervoor naar een oplossing heeft gezocht.

Wat verzoeksters gedrag ten aanzien van leerkrachten betreft, betoogt de verwerende partij dat verzoekster niet kan ontkennen dat de relatie tussen haar en R.H. meer was dan een relatie werkgever-werknemer. Die relatie

vormde, zo stelt zij, in 2011 de aanleiding tot het opstarten van een tuchtprocedure. Verzoekster heeft toen ook toegegeven dat er een relatie was.

48. De tussenkommende partij betwist dat de kamer van beroep zich met de evaluatie van verzoeksters functioneren zou hebben ingelaten. Zij merkt op dat de elementen die in het derde middel ter sprake komen, in de initiële tuchtbeslissing als tuchtfeiten zijn aangemerkt en ook in de thans bestreden beslissing worden gekwalificeerd als ernstige of zware tekortkomingen die een tuchtsanctie verantwoorden. Het betreft dan wel daden die verzoekster in de uitoefening van haar ambt heeft gesteld, maar dat mag niet bevreemden aangezien dit – behoudens feiten in de privésfeer die een weerslag hebben op het ambt – een noodzakelijke voorwaarde is om een tuchtvervolgning te kunnen voeren.

Voor zover verzoekster beweert dat met haar verweer geen rekening is gehouden, antwoordt de tussenkommende partij dat het aan verzoekster toevalt om concreet aan te duiden waar zij meent dat dit niet is gebeurd, in acht genomen de hoedanigheid van de kamer van beroep als orgaan van actief bestuur en de daaruit voortvloeiende motiveringsplicht in hoofde van de kamer van beroep. Volgens de tussenkommende partij mist het verzoekschrift elke aanzet tot een dergelijke concretisering van het middel. Zij is bovendien van oordeel dat het de kamer van beroep bezwaarlijk ten kwade kan worden geduid dat niet op elk detail van verzoeksters verweer werd ingegaan, aangezien verzoekster haar juridische argumenten en middelen in de toelichtende memorie voor de kamer van beroep voortdurend heeft aangevuld en doorweven met zelf geschreven teksten.

Voor het overige sluit de tussenkommende partij zich aan bij de motieven van de bestreden beslissing. Zij wenst evenwel nog de aandacht te vestigen op het “[volstrekt] leugenachtig karakter van de procesvoering aan de zijde van verzoekster” en zij verwijst daarbij naar een brief van verzoekster aan het personeel waarin verzoekster zowel het bestaan van de relatie met een leerkracht als de problematische gevolgen ervan op school heeft erkend.

49. In haar memorie van wederantwoord repliceert verzoekster dat ofschoon de kamer van beroep niet alle argumenten moet beantwoorden, zij in de bestreden beslissing toch de argumenten moet kunnen ontdekken die een antwoord vormen op haar bezwaren en grieven. Voor het overige put zij zich uit in het kaderen van de brief waaraan de tussenkomen partij refereert.

Beoordeling

50. Als verzoekster argumenteert dat haar verweer op bepaalde punten in de bestreden beslissing onbesproken werd gelaten, is niet de materiële motiveringsplicht aan de orde, maar wel de formelemotiveringsplicht zoals vervat in de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet.

51. Ook de verwerende partij heeft het zo begrepen, aangezien zij daar wezenlijk tegen inbrengt dat de kamer van beroep “niet verplicht [is] alle door de bestuurde aangevoerde feitelijke en juridische argumenten te beantwoorden” en dat “[h]et volstaat dat de beslissing op zich afdoende gemotiveerd is, m.a.w. dat de determinerende motieven voor het besluit worden aangeduid”.

52. De formelemotiveringsplicht legt aan de kamer van beroep niet de verplichting op om op alle door de tuchtrechtelijk vervolgte opgeworpen argumenten afzonderlijk een antwoord te formuleren. Het volstaat dat uit de motivering blijkt dat de kamer van beroep de argumentatie van de tuchtrechtelijk vervolgte bij de besluitvorming heeft betrokken en dat, minstens impliciet, kan worden afgeleid waarom de argumenten in het algemeen niet werden aanvaard.

53.1. Wat de tenlastelegging betreft van de weigering om nieuwe leerlingen in te schrijven, het niet-naleven van de tuchtprocedures voor leerlingen en het omgaan met leerlingen waarvan de ouder of ouders de schoolrekening niet hebben betaald, is in de bestreden beslissing het volgende te lezen:

“Aan mevrouw Valck worden een aantal tekortkomingen ten laste gelegd die betrekking hebben op de weigering om nieuwe leerlingen in te schrijven, het

niet-naleven van de tuchtprocedures voor leerlingen en het omgaan met leerlingen waarvan de ouder of ouders de schoolrekening niet hebben betaald; dat uit diverse verklaringen blijkt dat voor elk van de voormelde aangelegenheden de decretale en reglementaire regels vaak niet werden gevolgd.

De Kamer van Beroep stelt vast dat mevrouw Valck de voormelde taken niet zelf heeft uitgeoefend maar dat zij bij de taakverdeling kennelijk onvoldoende oog heeft gehad voor het organiseren van een efficiënt toezicht op de uitoefening van de opgedragen taken door welbepaalde personeelsleden.

De Kamer van Beroep is van oordeel dat het tot het takenpakket van het ambt van directeur behoort dat de directeur permanent de voorgeschreven of afgesproken procedures bewaakt en toezichtmaatregelen neemt om de rechten van de leerlingen optimaal te vrijwaren.

Uit de voorliggende stukken en inzonderheid uit de verklaringen van personeelsleden en actoren die betrokken zijn bij de werking van de school, blijkt dat de procedures inzake de inschrijving of weigering van nieuwe leerlingen en de procedures inzake tucht bij leerlingen niet nauwgezet werden gevolgd door het daartoe aangestelde personeel zonder dat uit het dossier blijkt dat mevrouw Valck hieromtrent is opgetreden en de werkwijze heeft aangepast. Hetzelfde geldt voor leerlingen die naar huis werden gestuurd omdat de ouders de schoolrekening niet hadden betaald. In elk van deze aangelegenheden is gehandeld op een ontoelaatbare wijze zonder respect voor de betrokken leerlingen en hun ouders.

De Kamer van Beroep is van oordeel dat voor al deze aangelegenheden de aberrante handelwijze werd gedoogd door mevrouw Valck niettegenstaande het Stedelijk CLB herhaaldelijk heeft gewezen op het niet-naleven van de voorgeschreven of geëigende procedures.

De Kamer van Beroep verwijst hier nogmaals naar de overeenstemmende verklaringen in het dossier van personeelsleden en CLB-medewerkers en is, na het verweer van mevrouw Valck, er van overtuigd dat de gerelateerde tekortkomingen zich hebben voorgedaan.

De Kamer is van oordeel dat Mevrouw Valck niet onwetend kon zijn van de wijze waarop in voorkomend geval in de school werd opgetreden en dat het niet of niet-efficiënt optreden in hoofde van mevrouw Valck een zware tekortkoming is in de uitoefening van haar ambt van directeur, die een tuchtsanctie verantwoordt.”

53.2. De formele motivering maakt duidelijk dat de kamer van beroep verklaart stukken van het tuchtdossier – inzonderheid de verklaringen van personeelsleden, de verklaringen van CLB-medewerkers, de aanwijzingen van het stedelijk CLB om de geëigende procedures te volgen – en het verweer van verzoekster met elkaar geconfronteerd te hebben en uit die confrontatie ten nadele van verzoekster geconcludeerd te hebben. De kamer van beroep is overtuigd dat “de gerelateerde tekortkomingen” zich hebben voorgedaan, dat verzoekster er niet

onwetend van kon zijn en dat het niet of niet-efficiënt optreden een zware tekortkoming is in de uitoefening van het ambt van directeur.

Aldus is voor verzoekster duidelijk gemaakt dat als zij op het stuk van de motivering wil zegevieren, zij moet aantonen dat deze confrontatie niet tot deze conclusie mocht leiden; dit aantonen heeft echter de materiële motivering als voorwerp.

Hoewel verzoekster, als gezien, wel de schending van de materiële motiveringsplicht aanvoert, laat zij na dit uit te werken. Zij gaat er aldus aan voorbij dat reeds de eerste tuchtoverheid zich heeft moeten uitspreken over hetzelfde verweer en dat zij dit verweer vervolgens herhaalt voor de kamer van beroep en nogmaals aanhaalt voor de Raad van State, zonder rekening te houden met de uitvoerige weerlegging ervan in het eerste tuchtbesluit. Wanneer de feiten in een tuchtzaak betwist worden, dient de Raad van State niet als rechter in hoger beroep uit te maken wat naar zijn oordeel als de juiste toedracht van de aan de tuchtsanctie ten grondslag liggende feiten beschouwd moet worden. Verzoekster kan er dan ook niet mee volstaan om elementen van haar eerdere verweer te herhalen, des te minder indien dit verweer enkel erop neerkomt dat verzoekster de getuigenverklaringen niet gelooft, vaststelt dat er geen klachten waren of wijst op de verantwoordelijkheid van andere personeelsleden die de onbetamelijke handelingen stelden. In dat verband zij nog eraan herinnerd dat aan verzoekster niet in specifieke dossiers het niet-naleven van de procedures wordt verweten – wat is toe te schrijven aan de personeelsleden aan wie die taken werden opgedragen – maar wel dat inbreuken op de rechten van leerlingen een “aberrante handelwijze” vormen die verzoekster als directeur ten onrechte heeft gedoogd.

53.3. In die mate is het middel ongegrond.

54.1. Wat de tenlastelegging betreft in verband met het “financieel beheer”, heeft de kamer van beroep een aantal feiten vermeld in de eerste tuchtbeslissing, niet langer in aanmerking genomen.

Wel ziet de kamer van beroep een probleem bij “aankopen buiten het raamcontract”:

“Vervolgens wordt in de tenlasteleggingen beweerd, zonder dat deze bewering door [verzoekster] overtuigend wordt weerlegd, dat [verzoekster] bij de firma’s Overtoom en Bruneau aankopen heeft gedaan buiten het raamcontract en zonder dat hiervoor via de geëigende procedure een afwijking was verleend.”

54.2. Om de schending van de motiveringsplicht aannemelijk te maken, betoogt verzoekster in het inleidend verzoekschrift omtrent deze tenlastelegging het volgende:

“Er wordt aangevoerd dat verzoekster ‘niet overtuigend weerlegt’ dat zij aankopen heeft gedaan ‘buiten het raamcontract’. Verzoekster heeft genoegzaam aangetoond, en wordt daar in de bestreden beslissing niet in tegengesproken, dat het gaat om goederen die niet te verkrijgen waren onder het raamcontract, zowel in het geval van Overtoom als in het geval van Bruneau.”

54.3. Er moet worden vastgesteld dat verzoekster niet weerspreekt dat zij bij de twee genoemde ondernemingen aankopen deed “buiten het raamcontract” – het gaat immers om goederen “die niet verkrijgbaar waren onder het raamcontract”.

Waar het dan tuchtrechtelijk om gaat, is dat de kamer van beroep als verwijt vaststelt dat niet “via de geëigende procedure” een afwijking was verleend. Hierover behoudt verzoekster in het inleidend verzoekschrift het zwijgen en toont zij dus geenszins een falen aan in de motieven – hetzij de formele, hetzij de materiële.

54.4. In die mate is het middel eveneens ongegrond.

55.1. De kamer van beroep ziet er tevens een probleem in dat verzoekster “relatiegeschenken” zou hebben ontvangen van de voornoemde ondernemingen:

“[Verzoekster] geeft bovendien toe dat zij van dezelfde firma’s relatiegeschenken heeft gekregen. De Kamer van Beroep wijst erop dat, ongeacht de bestemming die aan de relatiegeschenken is gegeven, het deontologisch niet toelaatbaar is om dergelijke geschenken te aanvaarden. De Kamer van Beroep verwijst hier naar artikel 11 van het Decreet Rechtspositie van 27 maart 1991.”

55.2. Verzoekster betoogt dat de bedoelde geschenken in schoolverband werden aangewend: ze deden dienst als prijs voor een quiz, het GSM-toestel werd een diensttelefoon voor een personeelslid en het koffiezetapparaat staat nog ongeopend “ergens op een kast”.

55.3. Anders dan verzoekster het ziet, heeft de kamer van beroep verzoeksters verweer wel in haar besluitvorming betrokken. Zij stelt immers dat “ongeacht de bestemming die aan de relatiegeschenken is gegeven”, het aannemen van dergelijke goederen strijdig is met artikel 11 van het rechtspositiedecreet.

Verzoekster betwist dit standpunt evenwel en stelt dat zij “geen giften heeft aangenomen” en “dat de bestemming van deze goederen [...] wel degelijk” invloed heeft op de vraag of er sprake is van een overtreding van artikel 11 van het rechtspositiedecreet.

55.4. Artikel 11, derde lid, van het rechtspositiedecreet, waarvan de kamer van beroep een schending ziet, luidt:

“Het is de personeelsleden verboden rechtstreeks of door een tussenpersoon, zelfs buiten hun ambt doch omwille ervan, giften, geschenken, beloningen of enig ander voordeel aan te nemen.”

Deze bepaling stelt de onomkoopbaarheid van het personeelslid tot regel. Ze verbiedt het “aannemen” – “iets overnemen wat wordt aangereikt” – van “giften, geschenken, beloningen of enig ander voordeel”.

55.5. Dat verzoekster de betrokken geschenken heeft “aangenomen”, staat buiten kijf: in haar verweerschrift voor de kamer van beroep heeft zij also verklaard dat zij “een set bakvormen [...] aan [C.V.L. heeft] gegeven als prijs voor

de quiz”, dat zij het gekregen GSM-toestel “aan [R.H. heeft] gegeven [als dienstgsm]” en dat een gekregen koffiezetapparaat “nog ongeopend in de verpakking in het bureau van verzoekster” staat.

Dat de “bestemming” van het geschenk, de gift, beloning of enig ander voordeel volstrekt irrelevant is, zoals de kamer van beroep in de bestreden beslissing stelt, lijkt echter op gespannen voet te staan met, bijvoorbeeld, het aannemen van kortingen die worden bedongen bij de aankoop van goederen. Dergelijke promoties – die per definitie de onderwijsinstelling ten goede komen – kunnen ook worden beschouwd als “enig ander voordeel”. De gedachtegang van de kamer van beroep doortrekken, zou dus betekenen dat het aannemen van een korting, deelnemen aan een aankoopgekoppelde prijsvraag of het aannemen van monsters, waardebonnen of spaarzegels of ingaan op een andere verkoopbevordering vanwege de verkoper bij de aankoop van goederen, allemaal in strijd is met artikel 11, § 3, van het rechtspositiedecreet. Een dergelijk oordeel is van iedere redelijkheid ontdaan.

Niet wordt beweerd, voorts, dat omtrent het aanvaarden of bestemmen van dergelijke goederen een specifiek beleid is uitgestippeld door het stedelijk gemeentebedrijf, dat door verzoekster miskend zou zijn.

Een en ander doet besluiten dat de voornoemde bepaling van het rechtspositiedecreet wezenlijk verbiedt dat geschenken en giften voor persoonlijke belangen of doeleinden van het personeelslid worden aangewend, zodat niet langer het openbaar belang wordt nagestreefd, of minstens dat de schijn daartoe ontstaat.

Een dergelijke afweging ontbreekt in de bestreden beslissing, zodat het middel in die mate gegrond voorkomt.

55.6. Helemaal niet ter zake dienend is de opmerking van de verwerende partij dat verzoekster niet zou aantonen dat de bovenvermelde “relatiegeschenken” de enige zouden zijn die zij aangenomen heeft. Het staat evident aan de

tuchtoverheid om het bewijs van de tuchtfeiten te leveren, niet aan de tuchtrechtelijk vervolgde om te bewijzen dat zij geen (andere) tuchtfeiten zou hebben gepleegd.

56.1. De kamer van beroep ziet ook het volgend tuchtfait:

“Binnen de beweerde financiële onregelmatigheden is er ook sprake van een ‘zwarte kas’ voor de afdeling plaatslager afkomstig van werken voor derden. Op 20 februari 2013 was er een bedrag van 685,05 euro in die kas. Het is naar het oordeel van de Kamer van Beroep, voor een ambt van directeur, een tekortkoming dat inkomsten buiten de boekhouding en de normale geldstroom worden gehouden.”

56.2. Verzoekster stelt daaromtrent dat de betreffende gelden werden beschouwd als eigendom van de leerlingen. Het gaat om kleine vergoedingen voor het werk (garagewerk aan auto’s) dat zij presteerden voor derden in het kader van hun opleiding. De praktijk om deze gelden van de leerlingen apart te beheren bestond voor verzoekster directeur werd. Deze praktijk werd door haar herhaaldelijk aangekaart bij de boekhoudkundige dienst, die geen oplossing wist voor het verwerken van deze gelden. Bovendien werd zeer nauwkeurig een boekhouding bijgehouden en werden deze gelden nooit afgewend van het doel waarvoor ze bestemd waren, namelijk de leerlingen die de inkomsten hadden gegenereerd. Deze inkomsten zijn volgens verzoekster niet “buiten de boekhouding en de normale geldstroom gehouden”, het waren immers geen inkomsten voor de school, wat het risico zou inhouden dat ze als handelsactiviteiten aangezien werden. Dit alles werd, zo stelt verzoekster, aan de kamer van beroep uitgelegd zodat dit onderzocht kon worden, wat niet is gebeurd.

56.3. De bestreden beslissing biedt geen enkel inzicht dat en hoe dit verweer van verzoekster ook daadwerkelijk bij de besluitvorming werd betrokken.

56.4. In die mate is het middel eveneens gegrond.

57.1. Wat de tenlasteleggingen betreft “die verband houden met het gedrag van [verzoekster] ten aanzien van leerkrachten”, wordt in de bestreden beslissing het volgende overwogen:

“Wat de tenlasteleggingen betreft die verband houden met het gedrag van mevrouw Valck ten aanzien van leerkrachten wordt verwezen naar een relatie tussen mevrouw Valck en de heer R.H. en naar het voorval tijdens het kerstfeestje van 2012 waarbij er ruzie zou zijn ontstaan tussen beiden en mevrouw Valck daarna ‘troost’ is gaan zoeken op de schoot van een ander personeelslid (zie de verklaringen in de stukken II/1, II/3, II/4, II/8, II/9 en II/11 van het tuchtdossier).

Zonder zich in te laten met privé-aangelegenheden is de Kamer van Beroep, gelet op de diverse verklaringen, van oordeel dat de omgang tussen [verzoekster] en de heer R.H. niet louter collegiaal was en een ontoelaatbare invloed had op de goede werking van de school. De Kamer van Beroep is ook van oordeel dat de houding en de handelwijze van [verzoekster] in de omgang met haar ondergeschikte personeelsleden tijdens het kerstfeestje van 2012, ongeacht de aanleiding voor haar gedrag, onbetamelijk zijn en niet kunnen worden getolereerd en in flagrante tegenspraak zijn met haar voorbeeldfunctie.”

57.2. Terecht is de kamer van beroep van oordeel dat een eventuele relatie tussen verzoekster en één van de leerkrachten een “privé-aangelegenheid” is, waaraan op zich geen tuchtrechtelijke kwalificatie gegeven kan worden. Uitzonderlijk kan het anders zijn, bijvoorbeeld wanneer die “privé-aangelegenheid” op een negatieve wijze doorwerkt in de werksfeer. In dat verband maakt de kamer van beroep in de bestreden beslissing gewag van een “ontoelaatbare invloed [...] op de goede werking van de school” van die relatie.

Met verzoekster dient vastgesteld – behoudens althans het voorval dat hierna besproken wordt – dat de kamer van beroep geheel niet aangeeft waarin die “ontoelaatbare invloed [...] op de goede werking van de school” precies bestaat en aldus ook op dit punt tekortschiet in de haar opgelegde motiveringsplicht.

In die mate is het middel eveneens gegrond.

57.3. Wat de gebeurtenissen op het kerstfeestje van 2012 betreft, heeft verzoekster in haar memorie voor de kamer van beroep een verklaring afgelegd waarin zij aanhaalt kort voor dat kerstfeestje met “zeer slecht medisch nieuws” omtrent haar dochter te zijn geconfronteerd.

In de bestreden beslissing heeft de kamer van beroep aangegeven dat de verklaring van verzoekster geenszins het tuchtfeit kan verschonen en heeft zij deze niet, zoals verzoekster betoogt, “op een absurde wijze genegeerd”.

In die mate is het middel niet gegrond.

58. Verzoekster voert ook nog de schending aan van het redelijkheidsbeginsel. Aangezien uit de beoordeling van het middel blijkt dat de bestreden beslissing de motiveringsplicht schendt, is een toetsing van dezelfde beslissing aan het redelijkheidsbeginsel voorbarig. Een toets aan het redelijkheidsbeginsel is immers pas aan de orde wanneer de motieven deugdelijk zijn en vaststaan, hetgeen op dit ogenblik niet het geval is. Voor zover in het middel de schending wordt aangevoerd van het redelijkheidsbeginsel, is het derhalve onontvankelijk.

59. Het derde middel is, voor zover ontvankelijk, in de aangegeven mate gegrond.

VII. Kosten

60. Met betrekking tot de door verzoekster in de zaak A. 212.064/IX-8346 gevraagde toekenning van een rechtsplegingsvergoeding moet worden opgemerkt dat de Raad van State, gelet op de datum van het inleidend verzoekschrift, daarover geen uitspraak mag doen. Het koninklijk besluit van 28 maart 2014 ‘betreffende de rechtsplegingsvergoeding bedoeld in artikel 30/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973’ is, gelet op zijn artikel 9, slechts van toepassing op de annulatieberoepen ingediend vanaf 2 april 2014.

BESLISSING

- 1. De zaken A. 211.925/IX-8339 en A. 212.064/IX-8346 worden samengevoegd.**
- 2. De Raad van State verwerpt het beroep in de zaak A. 211.925/IX-8339.**
- 3. De Raad van State vernietigt beslissing nr. GOO/2014/173/Valck, Greet (III) van de kamer van beroep voor het gesubsidieerd officieel onderwijs van 5 februari 2014.**
- 4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring in de zaak A. 212.064/IX-8346, begroot op 400 euro.**
Het autonoom gemeentebedrijf Secundair Onderwijs Antwerpen wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring in de zaak A. 211.925/IX-8339, begroot op 400 euro en in de kosten van zijn tussenkomst in de zaak A. 212.064/IX-8346, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 4 juli 2017,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren