

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 239.828 van 9 november 2017
in de zaak A. 213.400/IX-8447**

In zake: Serge KYNDT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Stockhouderskasteel
Gerard Davidstraat 46 bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

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

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 augustus 2014, strekt tot de nietigverklaring van beslissing GO/2014/01/KYNDT van de kamer voor het Gemeenschapsonderwijs van het college van beroep van 5 juni 2014, waarbij de evaluatie met als eindconclusie ‘onvoldoende’ bevestigd wordt.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Diane Mareen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 september 2017.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bart Staelens, die verschijnt voor de verzoekende partij en adjunct van de directeur Frederik Stevens, die verschijnt voor de verwerende 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. Verzoeker is sedert 2004 directeur van de basisschool ‘De Klimop’ te Gistel, die deel uitmaakt van scholengroep 27 van het Gemeenschapsonderwijs.

Op 19 augustus 2013 voert de algemeen directeur van de scholengroep met verzoeker een evaluatiegesprek, dat uitloopt op een evaluatieverslag met als eindconclusie ‘onvoldoende’. Verzoeker wordt ook preventief geschorst.

Met een beslissing GO/2013/04/KYNDT van 2 oktober 2013 vernietigt het college van beroep de evaluatie ‘onvoldoende’ op grond van de overweging dat de evaluatie “niet is gebeurd in de geest van de voorgeschreven evaluatieregeling inzonderheid door een periode in de evaluatie te betrekken waarvoor geen geïndividualiseerde functiebeschrijving voorhanden was en de verwijzing naar de eerste en voorlopige bevindingen van de Pedagogische Begeleidingsdienst de motivering van het evaluatieverslag gebrekkig maakt”.

Op 14 oktober 2013 herneemt verzoeker het werk.

Na klachten van personeelsleden beslist de raad van bestuur van de scholengroep op 23 oktober 2013 om de onderzoekscel van het Gemeenschapsonderwijs in te schakelen teneinde een onderzoek te voeren naar de klachten en naar de positie van verzoeker in het schoolteam. Dit onderzoek resulteert in een verslag van de onderzoekscel van 18 februari 2014.

Op 28 februari 2014 legt de pedagogische begeleidingsdienst van het Gemeenschapsonderwijs een eindverslag neer over de begeleiding van verzoeker tijdens de periode van 22 oktober 2013 tot 25 februari 2014. In dat eindverslag wordt gewezen op de hoge intensiteit van de begeleiding – twee interventies per week met twee begeleiders – en wordt het begeleidingstraject verduidelijkt. De eindconclusie is negatief voor verzoeker.

Op 28 maart 2014 bezorgt de evaluator aan verzoeker per e-mail een ontwerp-evaluatieverslag en wordt verzoeker uitgenodigd voor een evaluatiegesprek op 4 april 2014. Het gesprek resulteert in een evaluatieverslag van dezelfde dag met als eindconclusie ‘onvoldoende’.

Op beroep van verzoeker bevestigt het college van beroep op 5 juni 2014 met de thans bestreden beslissing nr. GO/2014/01/KYNDT deze evaluatie.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. In een eerste middel voert verzoeker de schending aan van het redelijkheidsbeginsel en het “consistentiebeginsel” en van artikel 73^{undecies} van het decreet van 27 maart 1991 ‘betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs’ (het rechtspositiedecreet), *juncto* de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Verzoeker wijst erop dat een eerste evaluatiebeslissing door het college van beroep werd vernietigd op grond van twee motieven. Eén ervan is dat er was voorzien in begeleiding tot het einde van het schooljaar 2014-2015. De impact van deze begeleiding is niet afgewacht en is doorkruist geworden door een opdracht aan de onderzoekscel. De begeleiding heeft slechts enkele maanden in beslag genomen, van 11 oktober 2013 tot het verslag van de pedagogische begeleidingsdienst van 28 februari 2014. Een dergelijke korte hervatting van de begeleiding komt niet tegemoet aan de eerste beslissing van het college van beroep. Tussen de twee beslissingen bestaat een tegenspraak, wat het consistentiebeginsel schendt.

5. Verzoeker wijst in de memorie van wederantwoord erop dat hij tussen de eerste, uit de rechtsorde verwijderde negatieve evaluatie en de beslissing van het college van beroep van 2 oktober 2013 preventief geschorst is geweest. Voor hem ligt het dan voor de hand dat daarmee rekening wordt gehouden en dat hij een faire kans zou krijgen, wat betekent dat hij kan rekenen op een langere evaluatieperiode.

Verzoeker merkt nog op dat hij wekelijks aan de evaluator de overzichten bezorgde van de communicatie aan personeelsleden, ouders en exter-

nen, maar dat daar nooit rekening mee is gehouden. Dat het niet om echt rechtsherstel ging blijkt ook uit het feit dat bij zijn terugkeer op 14 oktober 2013 de vorige functioneringsgesprekken niet meer werden overlopen en er van coaching geen sprake meer is. Er is snel geëvalueerd en de begeleidingsopdracht heeft slechts enkele maanden – van oktober 2013 tot februari 2014 – in beslag genomen.

Beoordeling

6. Uit de toelichting bij het middel blijkt dat verzoeker, wat het rechtspositiedecreet betreft, meer bepaald de schending van de derde paragraaf van artikel 73undecies van het rechtspositiedecreet aanvoert; die bepaling luidt:

“Na een evaluatie met eindconclusie ‘onvoldoende’, en voor zover deze niet leidt tot het ontslag zoals bedoeld in dit hoofdstuk, moet betrokkene een nieuwe evaluatie krijgen. Deze nieuwe evaluatie moet een periode van ten minste twaalf maanden effectieve prestaties omvatten. Deze periode start op het ogenblik dat het evaluatieverslag wordt voorgelegd aan het betrokken personeelslid overeenkomstig artikel 73decies, § 2.”

Aangezien evenwel de initiële negatieve evaluatie ingevolge de eerste beslissing van het college van beroep is vernietigd en dus uit het rechtsverkeer is verwijderd, heeft het huidige geschil geen betrekking op een tweede evaluatie die volgt op een evaluatie met eindconclusie ‘onvoldoende’ in de zin van de aangehaalde bepaling.

De bedoelde bepaling van het rechtspositiedecreet is dan ook niet van toepassing. In zoverre faalt het middel naar recht.

7. Over het bezwaar dat zijn aanvullende evaluatieperiode te kort was, hoewel het college van beroep voorheen oordeelde dat aan zijn begeleiding voldoende tijd moest worden gegeven, oordeelt het college van beroep in de bestreden beslissing voorts als volgt:

“4.1.2. De verwerende partij merkt op dat het College van Beroep enkel gesteld heeft dat de evaluatietermijn voldoende moest zijn om de impact van de begeleiding te kunnen beoordelen en dat de vernietiging van een evaluatie niet inhoudt dat een nieuwe evaluatietermijn aanvangt.

4.1.3. De redenering van de verwerende partij wordt bijgevalen. De vernietiging van de evaluatie ‘onvoldoende’ d.d. 19 augustus 2013 houdt in dat de heer Kyndt nog geen evaluatie heeft gekregen. De verwijzing naar de decretale bepaling omtrent een ‘nieuwe’ evaluatie of naar de ratio van die bepaling gaat dan ook niet op.

Na de vernietiging mocht de bevoegde overheid de evaluatie overdoen, rekening houdend met de richtlijnen die in de vernietigingsbeslissing vervat liggen. In dit geval had het college van beroep erop gewezen dat de verzoeker onvoldoende tijd gekregen had om via de begeleiding zijn taakuitoefening te corrigeren en te bewijzen in hoeverre de begeleiding effect had op zijn taakuitoefening. De pedagogische begeleidingsdienst heeft in zijn verslag van 28 februari 2014 dan wel geconcludeerd dat hij na het afronden van het begeleidingstraject in de periode november 2013 tot februari 2014 ‘geen verdere begeleidingsopdrachten ten aanzien van de directeur (zou) opnemen’. De evaluator kon daarin een reden vinden om, in weerwil van het feit dat oorspronkelijk was gesteld dat de begeleiding over verschillende schooljaren zou lopen, niet langer te wachten en de verzoeker zonder verder uitstel een beoordeling te geven.”

Uit deze beoordeling blijkt dat het college van beroep niet weerspreekt er initieel van uitgegaan te zijn dat de begeleiding van verzoeker over een langere periode zou lopen. Het college van beroep neemt thans evenwel nieuwe feiten in aanmerking, zoals de intensiteit van het begeleidingstraject tijdens de zes maanden lopende van oktober 2013 tot februari 2014 en de bevindingen van de pedagogische begeleidingsdienst in zijn verslag van 28 februari 2014, om daaruit te besluiten dat de evaluator er reden in mocht vinden om “niet langer te wachten en de verzoeker zonder verder uitstel een beoordeling te geven”.

Door aldus uitdrukkelijk rekening te houden met nieuwe en relevante gegevens, kan het college van beroep niet het verwijt treffen dat zijn tweede beslissing inconsistent zou zijn met de eerste beslissing.

Ook in die mate is het middel ongegrond.

8. Verzoeker brengt ten slotte de aangevoerde schending van het redelijkheidsbeginsel in de toelichting van het middel niet meer ter sprake, laat staan dat hij specifiek toelicht waaruit deze schending zou bestaan.

In die mate is het middel niet ontvankelijk.

9. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

10. In het tweede middel voert verzoeker aan dat de bestreden beslissing “het beginsel van de onpartijdigheid” schendt:

“In casu is er sprake van structurele partijdigheid van de evaluator die ook algemeen directeur is.

Er is ook sprake van persoonlijke partijdigheid, waar het de Algemeen Directeur omwille van een vroeger ingenomen standpunt, niet meer mogelijk is om, hoe hij zich ook inspant, in onbevangenheid en onpartijdigheid te oordelen.”

Over de structurele partijdigheid betoogt verzoeker:

“Er is immers een delegatie verleend door de Scholengroep aan de Algemeen Directeur.

Dit zal vanuit bepaald standpunt wel te begrijpen zijn. De Algemeen Directeur kent het onderwijsgebeuren, de Algemeen Directeur in casu is een beslagen man die het goed voor heeft met de Scholengroep en wat zou er dan mis zijn aan delegeren van de evaluatiebevoegdheid aan de Algemeen Directeur?

Veel meer dan men op het eerste gezicht zou denken. De trias politica zou dit misschien moeten aantonen want dit leidt tot een verschuiving van bevoegdheden en macht naar één persoon, op een wijze die niet goed kan zijn.

De Algemeen Directeur zal bij de evaluatie niet enkel rekening houden met degene die hij evalueert zelf, alhoewel het over diens persoonlijke evaluatie zou moeten gaan. Er zal eerder strategisch gedacht worden, waarbij ook eventuele andere oplossingen om de directeur te laten opvolgen door iemand anders, per definitie zullen meespelen in de houding van

degene die evalueert en ook de school als zodanig leidt. Nochtans zouden dergelijke overwegingen niet mogen meespelen bij een evaluatie. Dit is ten onrechte niet aanvaard door de Kamer, die aldus ten onrechte het beginsel van de structurele onpartijdigheid interpreteert.”

De persoonlijke partijdigheid van de algemeen directeur blijkt volgens verzoeker uit het volgende:

“Er is in casu ook sprake van een persoonlijke positionering die geen onbevangen en onpartijdige beoordeling meer mogelijk maakt in hoofde van de evaluator, hoe de evaluator dit ook zou betrachten.

De Kamer heeft het middel terecht in die zin ook bekeken, waar de Kamer aangeeft dat er in de uiteenzetting van de verzoeker ook sprake was van een ongerechtvaardigde animositeit en dus van een persoonlijke partijdigheid.

Ten onrechte gaat de Kamer er echter van uit dat dit uit niets zou blijken.

Ten onrechte omdat het feit dat de Kamer zelf een vroeger besluit had teruggefloten, meteen de vraag doet stellen of degene die teruggefloten wordt, nog in onbevangenheid opnieuw kan oordelen.

Uit het feit dat er van meet af aan is aangegeven, namelijk op 11 oktober 2013, dat de evaluator er van uitging dat verzoeker niet klaar was, wat geen steek houdt, blijkt deze persoonlijke animositeit.

Dit blijkt ook uit het feit dat de begeleiding van de pedagogische begeleidingsdienst volledig naar de hand werd gezet van de Algemeen Directeur en dat er klaarblijkelijk aan hem exclusief werd gerapporteerd. Idem dito wat het onderzoek van de onderzoekscel betreft.

Dit blijkt ook uit de mails die de Algemeen Directeur heeft verstuurd aan de pedagogische begeleidingsdienst, waarbij hij de begeleiding dus zelf gaat leiden ... Dit blijkt ook uit het feit dat hij College van Directeurs daar uitvoerig over heeft gepraat en bericht.

Dat is ten onrechte niet aanvaard door de Kamer die aldus dit beginsel niet correct toepast.”

11. In de memorie van wederantwoord volhardt verzoeker.

Volgens verzoeker leidt de algemene delegatie aan de algemeen directeur tot structurele partijdigheid, omdat die algemeen directeur steeds ook rekening zal houden met wie hij – al dan niet terecht – “veel beter” als vervanger kan aanstellen bij een minder goede evaluatie.

Met betrekking tot de persoonlijke vooringenomenheid van de algemeen directeur verwijst verzoeker naar het gesprek van 11 oktober 2013.

Verzoeker merkt nog op dat nooit een besluit is voorgelegd waaruit de delegatie blijkt.

12. In zijn laatste memorie betoogt verzoeker dat de delegatie aan de algemeen directeur moet blijken uit het administratief dossier, terwijl geen enkel stuk wordt voorgelegd waaruit die delegatie blijkt. In rechte, aldus verzoeker, kan er alleen maar van uitgegaan worden dat er geen delegatie bestaat.

Hij merkt voorts op dat de scholengroep inmiddels zijn algemeen directeur van zijn functie heeft ontheven.

Beoordeling

13. Verzoeker heeft de delegatie aan de algemeen directeur in de loop van de administratieve procedure nooit in vraag gesteld, maar voor het college van beroep integendeel aangevoerd “dat de evaluatie gebrekkig is wegens de structurele partijdigheid van de algemeen directeur, die van de raad van bestuur van de scholengroep een delegatie gekregen heeft om de evaluatie te verrichten”; hij heeft ook in het huidige inleidend verzoekschrift nog zelf die delegatie als feit voor waar aangenomen:

“Er is immers een delegatie verleend door de Scholengroep aan de Algemeen Directeur.”

Na inzage van het administratief dossier houdt verzoeker het erop in de memorie van wederantwoord enkel feitelijk vast te stellen dat in dit dossier geen bewijs voorligt van de delegatie, zonder hieraan echter een grief te ontlelen.

Daargelaten of de kritiek die verzoeker in zijn laatste memorie dan geeft bij het bestaan zelf van de delegatie aan de algemeen directeur voldoende duidelijk is geformuleerd als middel en of die kritiek de openbare orde raakt, stelt de Raad vast voor de situatie te zijn gesteld waarin “het aanvoeren van

dat middel door de verzoekende partij voorkomt een duidelijke schending van de loyale procesvoering te zijn, die een substantiële tekortkoming uitmaakt aan het normale en behoorlijke verloop van het onderzoek van het beroep” (Raad van State, algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak, nr. 238.588 van 20 juni 2017).

In zoverre is het middel niet ontvankelijk.

14. Het onpartijdigheidsbeginsel, voor zover van toepassing op het optreden van de organen van de scholengroep als actief bestuur, waarborgt zowel de persoonlijke onpartijdigheid van de leden van de raad van bestuur en van de algemeen directeur die in het kader van de evaluatieprocedure een beslissing nemen, als de structurele onpartijdigheid van die organen op het vlak van hun organisatie, het verloop van de procedure en het tot stand komen van hun beslissingen.

15. Voor zover verzoeker de structurele onpartijdigheid van de algemeen directeur in vraag stelt, moet de onpartijdigheid vanuit een objectief oogpunt worden beoordeeld.

De raad van bestuur of de daartoe door de raad van bestuur gedelegeerde algemeen directeur, wordt geacht te handelen in het belang van de scholengroep. De evaluatie van een directeur maakt deel uit van die opdracht. Het behartigen van het belang van de scholengroep sluit niet in dat de voormelde organen niet meer onpartijdig over de evaluatie van een personeelslid kunnen oordelen.

De loutere mogelijkheid dat een evaluator zijn opdracht zou kunnen inkleuren door de omstandigheid dat mogelijk betere personeelsleden klaarstaan om de directiefunctie van de geëvalueerde over te nemen – een verwijt dat overigens evenzeer de raad van bestuur zou treffen en in de limiet elke evaluatie onmogelijk zou maken – blijft in de uiteenzetting van verzoeker slechts hy-

pothetisch en volstaat niet om te doen veronderstellen dat de evaluator niet meer met de vereiste afstandelijkheid en onpartijdigheid over de taakuitoefening van een directeur kan oordelen. Dit vormt geen voldoende objectief gewettigde aanwijzing of grond om de door verzoeker aangevoerde structurele partijdigheid van de algemeen directeur, of zelfs maar de gerechtvaardigde vrees ervoor, aan te tonen. Machtsafwenning in die zin dan weer, wordt door verzoeker noch aangevoerd, noch aangetoond.

16. Voorts herinnert de Raad eraan dat subjectieve partijdigheid niet wordt vermoed en slechts mag worden aangenomen indien precieze feiten of concrete aanwijzingen worden bijgebracht die aannemelijk maken dat het bestuur niet onpartijdig heeft gehandeld. Dergelijke overtuigende bewijzen liggen niet voor, verzoeker houdt het bij enkele algemene of vage toespelingen. Het is niet omdat de algemeen directeur door het college van beroep is “teruggefloten”, dat hij verzoeker niet onbevangen kan evalueren. Dat het e-mailverkeer tussen de algemeen directeur en de pedagogische begeleiders en het berichten van het college van directeurs de persoonlijke partijdigheid zouden bevestigen wordt door verzoeker niet hardgemaakt. Het e-mailen en berichten op zich horen tot de taak van de algemeen directeur in relatie tot zijn medewerkers, voor het overige stelt verzoeker enkel de partijdigheid in vraag en poneert hij dat het college dit beginsel niet correct toepast. Deze grondslag kan niet tot nietigverklaring leiden.

Dat verzoeker in zijn laatste memorie opwerpt dat de algemeen directeur ondertussen van zijn functie is ontheven, volstaat niet om anders te besluiten. Niet blijkt immers enig verband tussen deze beslissing en de voorliggende zaak.

17. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

18. Volgens het derde middel schendt de bestreden beslissing “het beginsel van de materiële motivering en het redelijkheidsbeginsel”, gelezen in samenhang met “het Charter van de onderzoekscel van het GO! Onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap”.

Het college van beroep heeft verzoekers bezwaar verworpen, stellende dat het verslag van de onderzoekscel samen met het ontwerp-evaluatieverslag aan verzoeker werd meegedeeld en dat verzoeker daar niet veel tegen in- bracht. Tevens werd verwezen naar de mededeling tijdens het functioneringsgesprek.

De onderzoekscel heeft zelf de inhoud van de opdracht veranderd.

Verzoeker voert aan dat het rapport van de onderzoekscel op tegenspraak moet worden opgesteld, wat niet is gebeurd.

Tegen de 63 klachten van de personeelsleden mocht verzoeker zich verweren op slechts luttele dagen.

Dit verslag was bovendien niet eens volledig want de interviews van de 31 personeelsleden werden pas meegedeeld met het verweerschrift van de evaluator zelf.

Overeenkomstig het Charter kan alleen de raad van bestuur een onderzoek laten instellen. *In casu* is dit gebeurd op vraag van de algemeen directeur, tevens evaluator. Een delegatie om dat te doen vanwege de raad van bestuur ligt niet voor zodat het onderzoeksrapport als nietig aangezien moet worden. De

scholengroep is, overeenkomstig artikel 57 van het Charter, verantwoordelijk voor de opvolging. Daarvan is geen sprake, wat aantoont dat het rapport aangewend wordt om negatief te evalueren en er vermenging is gebeurd van functies.

19. In zijn laatste memorie handhaaft verzoeker “dat het negatieve evaluatieoordeel materiële grondslag mist omdat het niet op een aanvaardbaar, en dus per definitie redelijk, motief is gegrond” en “dat in de mate er verwezen wordt naar de bevindingen van de onderzoekscel, dit niet mogelijk is, gezien de onderzoekscel niet op regelmatige wijze is gevat”.

Beoordeling

20. Uit de voorliggende stukken – inzonderheid stuk 7, onderdeel V.1, bladzijde 3 – blijkt dat de raad van bestuur op 23 oktober 2013 de klachten besprak van negentien personeelsleden en “besliste om een onderzoek te vragen naar de klachten en naar de positie van de heer Kyndt in het schoolteam” en hiervoor de onderzoekscel in te schakelen. Het middel, dat integendeel van een beslissing van de algemeen directeur uitgaat, mist in zoverre feitelijke grondslag – daargelaten nog of het Charter, dat verzoeker voorts zelfs niet citeert, een afdwingbare rechtsregel is.

21. De opdracht van de onderzoekscel had betrekking op de positie van verzoeker in het schoolteam en, in het bijzonder, op specifieke klachten van negentien personeelsleden. Verzoeker toont niet aan dat de conclusies van de onderzoekscel buiten de contouren van die opdracht liggen.

22. De materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan. Dit betekent onder meer dat die motieven steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Bovendien moet de overheid de gegevens die in rechte en in feite juist zijn, correct beoordelen en op grond van deze gegevens in redelijkheid tot een beslissing

komen. Een beslissing schendt de materiële motiveringsplicht wanneer de motieven waarop ze steunt onjuist of onwettig zijn of de beslissing niet kunnen dragen. Het komt de Raad van State daarbij in principe niet toe het feitenonderzoek over te doen om zich aldus, wat de appreciatie van de zaak betreft, in de plaats te stellen van de administratie. Het behoort daarbij wel tot de bevoegdheid van de Raad van State na te gaan of de ingeroepen feiten werkelijk bestaan indien ze worden betwist. Indien wordt geoordeeld dat de beslissing steunt op onbestaande, onvoldoende bewezen feiten, dan is het materiële motiveringsbeginsel geschonden.

23. Het redelijkheidsbeginsel kan maar geschonden heten in de wanverhouding tussen, eensdeels, de inhoud en de draagwijdte van de genomen beslissing en, anderdeels, de motieven waarop ze werkelijk steunt – waarbij die motieven ter beoordeling van het middel noodzakelijk geacht moeten worden feitelijk juiste en in rechte aanvaardbare motieven te zijn, zo niet zou immers niet de aangevoerde onredelijkheid, maar wel het gebrek aan materiële draagkracht ter discussie moeten staan. In beginsel zijn de materiële motiveringsplicht en het redelijkheidsbeginsel bijgevolg algemene beginselen van behoorlijk bestuur waarvan de schending moeilijk is samen te brengen in één enkele vernietigingsgrond. Verzoeker geeft aan de aangevoerde schending van het redelijkheidsbeginsel overigens ook geen afzonderlijke invulling, zodat mag worden aangenomen dat het middel in zoverre samenvalt met en opgaat in de aangevoerde schending van de materiële motiveringsplicht.

24. Zoals de verwerende partij in de memorie van antwoord terecht opmerkt, wordt “[h]et verslag van de Onderzoekscel – waarin besloten wordt dat ‘het draagvlak van de heer Kyndt als leidinggevende op dit moment quasi onbestaand (is)’ en dat hij ‘geen strategie heeft om deze situatie aan te pakken’ – [...] door verzoeker [...] inhoudelijk niet betwist”.

Als verzoeker zonder deze conclusie inhoudelijk te weerspreken niettemin toch de materiële motiveringsplicht geschonden noemt, dan begrijpt de Raad van State uit de toelichting van het middel dat verzoeker aanklaagt dat

hij niet de gelegenheid heeft gekregen, zoals hij dat zou hebben gewenst, om nuttig te reageren op de bevindingen van het onderzoeksrapport. Verzoeker betwist dus, zo begrijpt de Raad het middel gesteld tegenover die toelichting, dat de feiten op voldoende zorgvuldige wijze zijn vastgesteld. In wezen echter, alludeert verzoeker op het recht om op nuttige wijze zijn standpunt te laten kennen, als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

25. De stukken leren evenwel dat verzoeker meermaals gehoord werd door de onderzoekscel, daarbij geconfronteerd werd met de klachten van de personeelsleden en tussen 13 en 21 januari 2014 op elk van de 63 klachten die de onderzoekscel voor onderzoek in aanmerking nam daarenboven een schriftelijk verweer heeft geformuleerd. Het eindverslag van de onderzoekscel werd aan verzoeker ter kennis gebracht op 28 februari 2014 en met hem besproken tijdens functioneringsgesprekken op 12 maart 2014 en op 21 maart 2014. Op 21 maart 2014 heeft verzoeker schriftelijk verweer gevoerd. Hiervoor beschikte hij dus over drie weken tijd.

Bezwaarlijk kan verzoeker dan beweren dat het bestuur de feiten onzorgvuldig heeft verzameld door met verzoeker geen tegenspraak te organiseren, of dat hij niet de kans heeft gekregen om het bestuur nuttig met zijn standpunt te confronteren. Mét het college van beroep stelt de Raad van State vast dat verzoeker “wel degelijk de gelegenheid [had] en voldoende tijd om die verslagen te bespreken en zich naar wens te verdedigen”.

Ten overvloede mag nog worden opgemerkt dat verzoeker in het middel niet aangeeft welke elementen hij nuttig aan het bestuur had willen voorleggen – inzonderheid over de interviews van de 31 personeelsleden die hij naar eigen zeggen laattijdig ontving – zodat zelfs getwijfeld mag worden aan het belang van verzoeker bij dit middel. Het kan hoe dan ook niet tot nietigverklaring leiden.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

26. Een vierde middel is geput uit de schending van “het beginsel van de materiële motivering, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel”, gelezen in samenhang met het besluit van de Vlaamse regering van 9 juli 1996 ‘houdende bekrachtiging van de werkingscodes van de pedagogische begeleidingsdiensten in het onderwijs’.

Het grieft verzoeker dat zestien voortgangsrapporten tussen november 2012 en februari 2013 niet in aanmerking zijn genomen, maar enkel de voortgangsrapporten na 14 oktober 2013.

Volgens verzoeker voorziet “[a]rt. 8.5 van de Werkingscode” erin dat de voortgangsrapporten aan de school worden bezorgd. Uiteindelijk blijken die aan de algemeen directeur te zijn bezorgd, waarbij verzoeker verwijst naar het tweede middel. Begeleiding is volgens verzoeker klaarblijkelijk niet het doel maar wel het gebruik en de afwending ter evaluatie.

Nog volgens verzoeker zouden “[o]vereenkomstig het besluit van de Vlaamse Regering, werkingscodes, pedagogische begeleidingsdienst van de ARGO 4.6.” het individueel begeleidingsverslag en ook het systeembegeleidingsverslag op een specifieke wijze besproken moeten zijn met verzoeker. Daar is allemaal geen sprake van geweest, de pedagogische begeleidingsdienst heeft dit niet gedaan. Er is nimmer aandacht besteed aan de wekelijkse overzichten van verzoeker.

27. In de memorie van wederantwoord benadrukt verzoeker dat hem geen ondersteuning is geboden op operationeel niveau, wat de functionele planning en de implementatie betreft; het begeleidingstraject is niet afgewerkt. De evaluator doet geen eigen vaststellingen en grijpt de verslagen aan van de

pedagogische begeleidingsdienst. Dat verzoeker niet eerder zijn beklag maakte over het ontbreken van een aantal voortgangsrapporten, wordt veroorzaakt door dat het dossier hem pas werd overhandigd nadat hij zich in beroep had voorzien bij het college van beroep. Hij werd volledig in het ongewisse gelaten over het maken van afspraken van de begeleiding, de verslaggeving, het eindverslag en de klachtenprocedure.

Beoordeling

28. Verzoeker gaat eraan voorbij dat na een bijzonder intensieve begeleiding gedurende zes maanden is vastgesteld dat het vruchteloos zou zijn om hem nog verdere begeleiding te bieden. Bij de bespreking van het eerste middel is reeds overwogen dat verzoeker niet ontkracht dat dit nieuwe gegeven vermag het initiële begeleidingstraject bij te stellen of zelfs te stoppen. Het is voor de beoordeling van dit middel niet anders. Verzoeker toont niet aan dat, in de gegeven omstandigheden, de aanpassing of zelfs stopzetting van het begeleidingstraject een deugdelijke evaluatie in de weg staat. Hij maakt ook geenszins aannemelijk dat de volgens hem onterecht ontbrekende voortgangsrapporten van november 2012 tot februari 2013 er anders tegenaan moeten doen zien. Overigens mocht verzoeker reeds in het hem op 28 maart 2014 meegedeelde ontwerp van evaluatie lezen op welke stukken, inzonderheid op welke voortgangsrapporten, de algemeen directeur zijn evaluatie zou steunen; verzoeker kon bijgevolg toen reeds vragen dat ook andere stukken in zijn evaluatie betrokken zouden worden maar hij heeft dat niet gedaan.

29. De aangevoerde beginselen van behoorlijk bestuur houden niet in dat de evaluator die over een omstandig verslag van de begeleidingsdienst beschikt – en over het verslag van de onderzoekscel – daarenboven nog eigen vaststellingen moet doen. Het is een wens overigens, die verbaast nu verzoeker net aan die evaluator vooringenomenheid verwijt, wat in zijn veronderstelling precies ervoor zou pleiten dat de evaluator zich verlaat op de vaststellingen van de voormelde derden.

Ten overvloede zij vastgesteld dat verzoeker ook de volgende overwegingen van het college van beroep niet ontkracht:

“De algemeen directeur heeft met de heer Kyndt verschillende functioneringsgesprekken gevoerd waarin zeer concreet ingegaan werd op bepaalde aspecten van de taken van directeur. Uit die functioneringsgesprekken blijkt duidelijk dat de verzoeker regelmatig herinnerd werd aan wat van hem verlangd werd.”

30. Luidens artikel 30, § 3, van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 ‘betreffende het gemeenschapsonderwijs’ “vertegenwoordigt de algemeen directeur het Gemeenschapsonderwijs in en buiten rechte”, “[v]oor alle aangelegenheden die behoren tot de bevoegdheid van de scholengroep of de scholen”.

Dat de pedagogische begeleidingsdienst correspondentie voor de scholengroep adresseert aan de algemeen directeur, wijst niet op enige onwetigheid of vitieert niet die communicaties.

31. Het in het middel aangevoerde besluit van de Vlaamse regering van 9 juli 1996 ‘houdende bekrachtiging van de werkingscodes van de pedagogische begeleidingsdiensten in het onderwijs’ omvat drie artikelen: de bekrachtigingsbepaling, de inwerkingtreding en het uitvoeringsformulier. De eerste bijlage, met opschrift ‘werkingscodes pedagogische begeleidingsdienst van de Argo’, heeft géén punt 8.5. In punt 4.6 van die bijlage leest de Raad niets over een “specifieke wijze” om het individueel begeleidingsverslag of het systeembegeleidingsverslag met het personeelslid te bespreken – laat staan over een sanctie bij veronachtzaming ervan. De eerder verwarrende uiteenzetting in het middel over de vermeende schending van voormeld besluit kan door de Raad niet worden ontvangen.

32. Het vierde middel wordt verworpen.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

33. In het vijfde middel voert verzoeker opnieuw de schending aan van “het materiële motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel”, ditmaal in samenhang met artikel 73^{ter} en artikel 73^{septies} van het rechtspositiedecreet.

Verzoeker stelt dat in de bestreden beslissing geen rekening werd gehouden met het feit dat hij coördinerend directeur was tussen 2007 en 2012 en dat dit niet in de functiebeschrijving is opgenomen. Na de individualisering ervan in 2011 is er nooit een planningsgesprek geweest en geen persoonlijk ontwikkelingsplan opgesteld. Het is niet correct dat hij geen afdoende uitleg zou kunnen geven over de SES-kenmerken, hij niet betrokken zou zijn bij de overgang van leerlingen naar het secundair onderwijs, het hem zou ontbreken aan persoonlijke ontwikkeling en zelfevaluatie.

Beoordeling

34. Verzoeker noemt in het middel twee bepalingen van het rechtspositiedecreet geschonden, die hij naderhand in de toelichting van het middel zelfs niet meer ter sprake brengt. Artikel 73^{ter} van het rechtspositiedecreet omvat acht paragrafen. Artikel 73^{septies} bepaalt enkel het toepassingsgebied van het hoofdstuk ‘evaluatie’. Het valt niet aan de Raad van State toe om het middel in de plaats van verzoeker te construeren. Voor zover het is geput uit de schending van de voormelde decreetsbepalingen, is het onontvankelijk.

35. Verzoeker is geëvalueerd als directeur. Daaraan zijn functioneringsgesprekken voorafgegaan over zijn taakuitoefening als directeur. De onderzoekscel en de pedagogische begeleidingsdienst hebben gerapporteerd over zijn optreden als directeur. Dat hij voorheen (tot juni 2012) ook coördinerend direc-

teur is geweest – en ongeacht hoe hij zich van die taak heeft gekweten – doet niets af aan het feit dat het zijn functioneren als directeur is, wat hem een negatieve evaluatie als directeur heeft opgeleverd. Zoals de verwerende partij opmerkt in de memorie van antwoord, valt niet in te zien “hoe het gegeven dat verzoeker de eerste maanden van de evaluatieperiode, die in totaal bijna 3 jaar liep, ook de taak van coördinerend directeur opnam, afbreuk doet aan de vastgestelde tekortkomingen van verzoeker als directeur van Basisschool ‘De Klimop’ en die de basis vormden voor de evaluatie met eindconclusie ‘onvoldoende’ van 15 april 2014, welke bevestigd werd door het College van Beroep”.

36. Volgens verzoeker mag het “niet correct” heten dat hij geen afdoende uitleg zou kunnen geven over de SES-kenmerken, hij niet betrokken zou zijn bij de overgang van leerlingen naar het secundair onderwijs, of dat het hem zou ontbreken aan persoonlijke ontwikkeling en zelfevaluatie. Hij toont daarmee evenwel niet aan waarom de evaluator en vervolgens het college van beroep dit niet mochten afleiden uit de voorliggende stukken van het dossier. Om die bevindingen te weerleggen, volstaat het niet ze louter tegen te spreken.

37. Het vijfde middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 9 november 2017, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren