

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 249.976 van 5 maart 2021
in de zaak A. 225.937/IX-9355**

In zake: XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Alexander De Becker
kantoor houdend te 1170 Brussel
Vorstlaan 90
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46 bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij:

het GEMEENSCHAPSONDERWIJS, vertegenwoordigd door
scholengroep 19 'Dender'
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Fransen en Marc Stommels
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Amerikalei 220 bus 14
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 17 augustus 2018, strekt tot de nietigverklaring van beslissing GO/2018/10 van de kamer van beroep van het Gemeenschapsonderwijs van 25 mei 2018, waarbij de aan XXXX opgelegde tuchtmaatregel 'ontslag' wordt bevestigd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Het Gemeenschapsonderwijs, vertegenwoordigd door scholengroep 19, heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 5 oktober 2018. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Adjunct-auditeur Arne Carton 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 8 februari 2021.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Alexander De Becker, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Tijs Lust, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Jan Fransen, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Arne Carton heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. Op 7 december 2017 neemt de raad van bestuur van scholengroep 19 van het Gemeenschapsonderwijs kennis van een onderzoeksrapport van de onderzoekscel van het Gemeenschapsonderwijs van 27 november 2017, getiteld ‘Onderzoek naar de vermeende klachten over directeur XXXX zoals vermeld in de anonieme klachtenbrief van 19 juni 2017’.

Verzoekster is op dat ogenblik vast benoemd directeur aan het Instituut voor buitengewoon secundair onderwijs ‘de Horizon’ in Aalst, dat deel uitmaakt van de scholengroep.

De raad van bestuur beslist om verzoekster met onmiddellijke ingang preventief te schorsen en om een tuchtprocedure op te starten.

3.2. Op 13 december 2017 informeert de directeur verzoekster dat wordt overwogen om haar de tuchtstraf ‘ontslag’ op te leggen voor de volgende aan haar ten laste gelegde feiten:

“1. onkosten voor de volgende dienstverplaatsingen door [S.], secretariaatsmedewerker, ingebracht, te hebben goedgekeurd en ondertekend terwijl zij ervan op de hoogte was dat ze niet waarheidsgetrouw waren:

- 23 februari 2016: 2 maal huisbezoeken te Aalst.
- 25 februari 2016: 2 maal huisbezoeken te Aalst.
- 26 april 2016: vergadering Vedibuso te Lommel.
- 26 mei 2016: toelichting GON/ION te Brussel.
- 26 september 2016: onderwijsactualia te Brussel.
- 16 september 2016: begrafenis van collega te Lochristi.

2. met betrekking tot de hiervoor vermelde dienstverplaatsingen op 26 april 2016, 16 september 2016 en 26 september 2016 post factum tegenover het onderzoeksteam een verklaring te hebben geconstrueerd die niet met de waarheid strookt, wat inhoudt dat [verzoekster] een poging

ondernam om het onderzoeksteam en dus ook de Inrichtende Macht voor te liegen.

3. met betrekking tot de dienstverplaatsing op 26 april 2016 (vergadering Vedibuso te Lommel) bij het opzetten van deze leugenachtige constructie ook personen extern aan de school, met name [B.], directeur SBSO 'De Varens' Brugge, te hebben betrokken en hem verzocht te hebben het verslag van de vergadering te Lommel aan te passen, waarbij betrokkene op het oorspronkelijke verslag als 'verontschuldigd' staat aangeduid en [S.] niet vermeld wordt en het aangepaste verslag de aanwezigheid van [verzoekster] en de aanwezigheid van [S.] vermeldt.

4. als directeur van een school van het gemeenschapsonderwijs de principes van Zorgvuldig Bestuur die voorschrijven dat een onderwijsinstelling geen activiteiten of mededelingen mag dulden die rechtstreeks of onrechtstreeks de verspreiding van politieke ideeën meebrengen, te hebben overtreden en haar politieke mandaten niet strikt gescheiden te hebben gehouden van haar directieambt door

- de voorbije jaren toe te laten dat kaarten voor het eetfestijn van de politieke partij van [verzoekster] op school door personeelsleden van de school worden verkocht;

- de voorbije jaren personeelsleden van de school in te schakelen – zelfs de opdracht te hebben gegeven – om tijdens de diensturen publiciteit te verdelen voor haar politieke partij en/of haar eetfestijn;

- de voorbije jaren toe te laten dat tijdens de diensturen door personeelsleden voorbereidingen werden getroffen voor haar eetfestijn, waarbij de infrastructuur van de school werd gebruikt zonder inhuring;

- de voorbije jaren toe te laten dat materialen die de school toebehoren (keukenmateriaal) gebruikt worden voor het eetfestijn van de politieke partij van [verzoekster].

5. op 26 en 27 maart 2015 aan haar privéwoning zogenaamde werken voor derden te hebben laten uitvoeren door de personeelsleden [V.d.B. en M.] tijdens hun lesopdracht, waarbij deze werken onterecht als werken voor derden werden betiteld aangezien deze werken niet pasten in het profiel metselaar, bij deze werken geen leerlingen betrokken werden en beide leerkrachten een vergoeding van 15 euro per uur in het zwart werd uitbetaald.

6. met betrekking tot de hiervoor vermelde werken een frauduleuze constructie te hebben opgezet teneinde deze werken als werken voor derden te kunnen rangschikken waarbij de omschrijving van de werken niet klopt met de werkelijk uitgevoerde werken, de betrokken leerkrachten en leerlingen en het aantal gepresteerde uren niet kloppen en [M.] van [verzoekster] de opdracht kreeg om zijn agenda aan te passen met fictieve werken zodat deze correspondeerde met de opdracht vermeld op de aanvraag en als passend binnen de leerplandoelstellingen kon beschouwd worden.

7. activiteiten die de school betreffen (steakfestijn, opendeurdag, mossselfestijn) met de inzet van de personeelsleden van de school in de gebouwen van de school via de vzw Beschermcomité te laten gebeuren, op die manier buiten de officiële boekhouding te houden en wat deze

schoolgerelateerde inkomsten betreft geen verantwoording te geven over de bestemming ervan.

8. de voorbije jaren een substantieel deel ($\pm 40\%$) van de jaarlijkse schenking door serviceclub Kiwanis (2 000 euro) aan vzw Beschermcomité niet te hebben laten aanwenden voor het steunen van kinderen en/of het steunen van de schoolwerking ten bate van de kinderen, maar te hebben besteed aan etentjes die door Kiwanis werden georganiseerd.

9. de aankoop van 250 kg voorgebakken friet bij de firma [...] voor de opendeurdag in het weekend van 28 en 29 mei 2016, een organisatie van vzw Beschermcomité te hebben afgewend naar de officiële schoolboekhouding, waardoor vzw Beschermcomité de inkomsten verwerft en de school de kosten betaalt.

10. door activiteiten die de school betreffen te laten organiseren door vzw Beschermcomité en dus inkomsten te laten genereren die de kinderen en de school moeten toekomen er mee voor verantwoordelijk te zijn dat voor een bedrag van 5 028,09 euro aan geldafhalingen en betalingen van vzw Beschermcomité over de jaren 2014, 2015 en 2016 geen enkele verantwoording kan gegeven worden.

11. ondanks het uitdrukkelijk verzoek in het onderzoek niet te interveniëren, bij herhaling personeelsleden van de school onder druk te hebben gezet om ten aanzien van [verzoekster] geen bezwarende verklaringen af te leggen, wat resulteerde in de vaststellingsfiche van 11 september 2017 en waarbij ook nadien (9 november 2017) personeelsleden ([M., G., P.]) blijven getuigen dat zij hen onder druk zet en bedreigt.”

3.3. Op 16 januari 2018 wordt verzoekster gehoord en diezelfde dag beslist de raad van bestuur om de onderzoekscel een bijkomend onderzoek te laten voeren “naar de aanwezigheid van XXXX en [S.] op de vergadering van Vedibuso van 26 april 2016 en naar de verslaggeving van die vergadering”. Op 23 januari 2018 legt de onderzoekscel hierover een aanvullend verslag neer.

3.4. Op 5 februari 2018 beslist de raad van bestuur, verzoekster nogmaals gehoord, om haar voor de elf voormelde en bewezen bevonden tenlasteleggingen de tuchtsanctie ‘ontslag’ op te leggen.

3.5. Op 15 maart 2018 stelt verzoekster hiertegen een beroep in bij de kamer van beroep voor het gesubsidieerd officieel onderwijs.

3.6. Op 22 maart 2018 legt de onderzoekscel een tweede aanvullend verslag neer, ‘Onderzoek naar de rol van technisch adviseur [D.S.] bij de werken die twee leerkrachten op 26 en 27 maart 2015 hebben uitgevoerd aan de privéwoning van directeur XXXX in het kader van ‘werken voor derden’.

3.7. Op 25 mei 2018 beslist de kamer van beroep om de tuchtsanctie van het ontslag te bevestigen. De kamer van beroep oordeelt dat, uitgezonderd de achtste en de tiende tenlastelegging, alle overige tenlasteleggingen bewezen tuchtfacten vormen.

Dat is de bestreden beslissing.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4.1. De verwerende partij vraagt dat de laatste memorie van verzoekster “als niet-ontvankelijk terzijde geschoven [wordt]”, omdat er amper inhoudelijk geantwoord wordt op het auditoraatsverslag maar wel “als een soort van syntheseconclusie” ten derde male wordt geschreven wat reeds eerder in het inleidend verzoekschrift en de memorie van wederantwoord wordt uiteengezet.

4.2. De feitelijke vaststellingen van de verwerende partij over de inhoud van de laatste memorie van verzoekster zijn correct.

De verwerende partij kan ook hierin worden bijgevalen, dat een laatste memorie in de eerste plaats dient om te reageren op het auditoraatsverslag en vooral niet om nogmaals te herhalen wat al één, laat staan twee maal is geschreven. In het kader van de medewerking met de rechter die van elke partij wordt verwacht, mag worden gehoopt dat een partij met haar laatste memorie de rechter niet tot tijdverlies dwingt om te achterhalen wat hier en daar nieuw toegevoegd is ten opzichte van haar vorige geschriften.

Wat daar echter ook van zij, de Raad moet vaststellen dat de laatste memorie als procedurestuk tijdig is neergelegd en dat er dus, ongeacht de inhoud ervan, geen grond is om het als zodanig uit het debat te weren. Verzoekster zal wel moeten verdragen, als gevolg van haar proceshouding om opnieuw overheen 67 bladzijden te hernemen wat zij al eerder heeft geschreven, dat de finesse van wat telkens daar tussendoor het antwoord op het auditoraatsverslag kan zijn, mogelijk aan de Raad ontsnapt.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. Het eerste middel is genomen uit de schending van het onpartijdigheidsbeginsel, zowel in hoofde van de algemeen directeur als van de kamer van beroep, “al dan niet in samenlezing met het zorgvuldigheidsbeginsel”.

Met betrekking tot de algemeen directeur verwijst verzoekster naar persberichten waaruit zijn partijdigheid zou blijken en naar haar verzoeken tot wraking. De partijdigheid van de directeur zou ook blijken uit het gegeven dat hij, nadat het tuchtonderzoek al was afgelopen, het aanvullend verslag van de onderzoekscel van 22 maart 2018 aan het tuchtdossier heeft toegevoegd om de verjaring “op te vangen”. In dit verband is er volgens verzoekster eveneens sprake van “een procedurefout” omdat de algemeen directeur van de scholengroep wel aanwezig was op de hoorzitting maar niet deelnam aan de beraadslaging over de tuchtbeslissing.

Met betrekking tot de kamer van beroep, bespeurt verzoekster haar partijdigheid in het feit dat zij haar beslissing mede steunt op hetzelfde stuk dat niet voorhanden was tijdens het tuchtonderzoek. De kamer van beroep zou volgens verzoekster zo “het tuchtdossier uitbreiden met een document dat niet

voorradij was op het ogenblik dat de tuchtstraf werd opgelegd”. Zo al niet een schending van het onpartijdigheidsbeginsel, is dit alleszins een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Beoordeling

6. Het behoort tot de bevoegdheid van de kamer van beroep om stukken aan het tuchtdossier toe te voegen die onder haar aandacht komen en die zij voor de beoordeling van de zaak nuttig acht. Dat die stukken niet “voorradig” waren in eerste aanleg is rehtens niet relevant, gezien de devolutieve werking van het georganiseerd administratief beroep. Dat die stukken niet door de kamer van beroep zelf zijn opgesteld is al evenmin relevant. Verzoekster weerspreekt niet dat zij in de loop van de behandeling van haar zaak voor de kamer van beroep tijdig kennis kreeg van het bedoelde stuk en het in haar verdediging heeft kunnen betrekken.

Het enkele gegeven dat de kamer van beroep het nuttig heeft gevonden om het dossier aldus aan te vullen, kan dan ook de partijdigheid noch de onzorgvuldigheid van de kamer van beroep aantonen.

In die mate is het middel ongegrond.

7. Over de kritiek op de algemeen directeur, die verzoekster ook reeds deed gelden voor de kamer van beroep, kon zij in de bestreden beslissing het volgende lezen:

“De aangevoerde onregelmatigheid, indien bewezen, leidt niet tot de nietigheid van de beroepen beslissing. De Kamer van Beroep beoordeelt de zaak opnieuw en overrult aldus de vastgestelde onregelmatigheid.”

Gelet op de devolutieve werking van het beroep, is dit antwoord correct. Verzoekster toont het tegendeel niet aan, door gewoon haar oorspronkelijke grief te hernemen zonder aan dit antwoord enige aandacht te schenken.

In zoverre heeft verzoekster geen belang bij het middel en is het onontvankelijk.

8. Het eerste middel is deels onontvankelijk, deels ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

9. Het tweede middel is genomen uit de schending van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’.

Volgens verzoekster is de “uiteindelijke motivering” van de opgelegde tuchtsanctie niet geschraagd door het dossier omdat een deel ervan steunt “op een document dat niet voorhanden was bij het opleggen van de tuchtstraf op 23 februari 2018”, namelijk het reeds in het eerste middel ter sprake gekomen onderzoeksverslag van 22 maart 2018. Volgens verzoekster “kan de tuchtbeslissing dd. 23 februari 2018 niet worden bevestigd door de Kamer van Beroep op 25 mei 2018 als deze laatste haar motivering [steunt] op elementen die niet voor handen waren op 23 februari 2018”. Volgens verzoekster ligt daarom “voornamelijk” een schending voor van de materiële motiveringsplicht, “veeleer dan van de formele motiveringsplicht”.

“In de loop van de uiteenzetting,” zo schrijft verzoekster nog, “zal blijken dat zeer vaak de motivering van Kamer van Beroep dus niet wordt geschraagd [wordt] door het dossier”.

Beoordeling

10. Verzoekster voert een schending aan – in het middel – van de formelemotiveringsplicht die zij – in de toelichting bij het middel – “voornamelijk” een schending van de materiële motiveringsplicht noemt, “veeleer dan van de formele motiveringsplicht”. Aan die zich op papier afspelende tweestrijd hoeft de Raad echter geen aandacht te schenken, aangezien het middel hoe dan ook vertrekt van een verkeerd gebleken uitgangspunt, namelijk het beweerd onrechtmatig gebruik door de kamer van beroep van het verslag van de

onderzoeksceel van 22 maart 2018, omdat dit dateert na de eerste aanleg van de tuchtzaak. Verwezen mag worden naar de beoordeling van het eerste middel *sub* 6.

11. Ongeacht wat verzoekster mogelijk nog aanbrengt “in de loop van de uiteenzetting” bij andere middelen en in dat geval door de Raad ook aldaar zal worden beoordeeld, verzuimt zij alleszins in de uiteenzetting bij dit middel om nog enige andere schending van de formele- dan wel materiële motiveringsplicht concreet toe te lichten.

In haar laatste memorie schrijft verzoekster van de Raad te mogen verwachten dat hij het onderzoek “volledig” voert en dus zelf de gebreken in de motivering naspeurt, gelet immers op het “inquisitoriaal karakter van de procedure”. Verzoekster vergist zich echter over de betekenis van deze karakteristiek van de rechtspleging. Dat de procedure bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in de rechtsleer “inquisitoriaal” wordt genoemd, is omdat de Raad en niet de partijen de leiding heeft over het verloop van de rechtspleging en in die context bijvoorbeeld mag bevelen om stukken neer te leggen, maar niet dat hij eigener beweging en in de plaats van de verzoekende partij onwettigheden zoekt in de hem voorgelegde beslissing, eventuele inbreuken met een openbare-ordekarakter uitgezonderd. De naleving van de formelemotiveringsplicht of van de materiële motiveringsplicht raakt evenwel niet de openbare orde. Op de partij die de overtreding ervan aanvoert, rust de plicht om voldoende duidelijk uit te werken op welke wijze de overheid die rechtsregel en dat rechtsbeginsel heeft geschonden. Voldoende duidelijk betekent dat het niet nodig is veronderstellingen te maken over de juiste bedoelingen van de verzoekende partij, waardoor in werkelijkheid de verwerende partij en de Raad van State ertoe gebracht worden het verzoekschrift op te stellen in de plaats van de verzoekende partij.

Dat verzuim is overigens een vormgebrek dat na het verstrijken van de beroepstermijn niet meer mag worden goedge maakt in latere memories.

- In zoverre is het middel onontvankelijk *obscuri libelli*.
12. Het middel, indien ontvankelijk, faalt naar recht.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

13. In het derde middel voert verzoekster de schending aan van het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, “al dan niet in samenhang gelezen met” de voormelde formelemotiveringswet van 29 juli 1991.

Verzoekster schrijft bij wijze van inleiding bij de toelichting van het middel:

“Dit middel is onderverdeeld aan de hand van de elf ten laste gelegde elementen. Het achtste en tiende feit zijn evenwel niet behouden door de Kamer van Beroep. Zij worden voor de overzichtelijkheid wel opgenomen in deze bespreking. Zo kan de volgorde van de ten laste gelegde zaken worden behouden. Elk van de ten laste gelegde elementen vormt een afzonderlijk middelenonderdeel. Het hoeft echter geen betoog dat de uiteenzetting voor het achtste en tiende element zeer summier is omdat de Kamer van Beroep daar terecht deze tuchtfacten terzijde heeft geschoven.”

Vervolgens gaat verzoekster in even zo veel middelonderdelen in op elk van de elf initiële tenlasteleggingen.

Ten behoeve van de leesbaarheid wordt de concrete kritiek die verzoekster formuleert hierna, telkens ze dienstig is, bij de beoordeling van elk middelonderdeel weergegeven.

Beoordeling

a. De formele- en de materiële motiveringsplicht

14. Uit het verzoekschrift en inzonderheid de toelichting bij dit middel, blijkt dat verzoekster de motieven van de beslissing kent en dat zij goed begrijpt op grond van welke feiten en redenen de kamer van beroep tot haar besluit is gekomen. Verzoekster kent ook de motieven van de beroepen beslissing, waaraan de kamer van beroep soms refereert om ze bij te vallen.

Verzoekster heeft bijgevolg in zoverre geen belang bij het aanvoeren van een schending van de formelemotiveringsplicht in het middel.

15. Of de motieven ook steun vinden in het dossier – zowel de in de beslissing expliciet veruitwendigde motieven als de motieven die er impliciet in zijn vervat als de kamer van beroep verwijst naar motieven van de eerste tuchtmaatregel om ze bij te vallen – is dan weer geen zaak van formelemotiveringsplicht, maar van materiëlemotiveringsplicht. Verzoekster voert de schending ervan niet aan in het middel, maar de Raad zal het door verzoekster wel aangevoerde “zorgvuldigheidsbeginsel” mede vanuit die invalshoek beoordelen, voor zover de uiteenzetting van het middel dat toelaat en de verwerende partij zich dus ook vanuit die invalshoek heeft kunnen verweren.

In dat verband past het eraan te herinneren, dat het de Raad van State als rechter van de wettigheid daarbij niet toevalt om het feitenonderzoek over te doen of om zich, wat de appreciatie van de zaak betreft, in de plaats te stellen van het bestuur. Het behoort daarbij wel tot de bevoegdheid van de Raad van State desgevraagd na te gaan of de ingeroepen feiten werkelijk bestaan indien ze worden betwist en na te gaan of de overheid naar recht en redelijkheid tot haar voorstelling van de feiten is gekomen, meer bepaald met inachtneming van de algemene beginselen van de bewijsvoering.

Om de onwettigheid van de motieven van de beslissing van de kamer van beroep aan te tonen, kan verzoekster evenwel niet volstaan met het louter ontkennen of in vraag stellen van de feitelijke elementen waarop de beoordeling door de kamer van beroep berust. Immers is het zaak van de

verzoekende partij om aanwijzingen te verschaffen die het vermoeden wettigen of aantonen dat de door het bestuur in aanmerking genomen gegevens niet juist zijn.

b. Het redelijkheidsbeginsel

16. Verzoekster beoogt in dit middel aan te tonen dat de feiten waarop bepaalde tenlasteleggingen steunen zich niet hebben voorgedaan, onzorgvuldig zijn onderzocht of zijn verjaard. Zij betoogt dat de kamer van beroep bijkomende onderzoeksverrichtingen had moeten stellen.

Die grieven zijn vreemd aan de schending van het in het middel aangevoerde redelijkheidsbeginsel.

Er is immers slechts sprake van een schending van het redelijkheidsbeginsel wanneer een beslissing berust op op zich feitelijk juiste en rechtens relevante motieven, maar er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen die motieven en de inhoud van de beslissing. Dat de motieven feitelijk juist en rechtens relevant zijn, is nu echter net wat verzoekster in dit middel betwist.

Voor zover het is geput uit de schending van het redelijkheidsbeginsel, is het middel voorbarig en dus niet ontvankelijk.

c. Achtste en tiende middelonderdeel

17. In het achtste en het tiende middelonderdeel gaat verzoekster in op de achtste en de tiende tenlastelegging. Die zijn door de kamer van beroep niet in aanmerking genomen als tuchtfeit. Zoals verzoekster zelf erkent, kunnen deze middelonderdelen dan ook niet de onwettigheid van de tuchtbeslissing aantonen.

Het achtste en het tiende middelonderdeel zijn onontvankelijk.

d. Eerste middelonderdeel (ondertekenen onjuiste onkostennota's)

Uiteenzetting van het middelonderdeel

18. Verzoekster “ontkent met klem dienstverplaatsingen van haar secretariaatsmedewerker te hebben ingebracht, goedgekeurd en ondertekend terwijl ze ervan op de hoogte zou geweest zijn dat deze niet waarheidsgetrouw waren”.

Zij gaat in op de eerste twee ten laste gelegde feiten – de huisbezoeken – en noemt het opvallend dat de tuchtoverheid nalaat om de lijst van wanbetalers op te vragen. De tuchtoverheid acht het bewezen dat het geen dienstverplaatsingen zijn, maar geeft geen enkele indicatie wat het wel geweest kan zijn. Uit het onderzoeksrapport blijkt namelijk dat er wel degelijk leerlingen op de betrokken adressen woonden. Dat betekent dat “huisbezoeken” van wanbetalers, namelijk om facturen te brengen, een plausibele verklaring is. Secretariaatsmedewerker S. brengt regelmatig “in laatste instantie” bezoeken aan de ouders om hen onbetaald gebleven facturen te brengen. Wanneer men aan de hand van de vermelde adressen bij de dienstverplaatsingen de namen van de betrokken leerlingen zou achterhalen, zou men perfect in de boekhouding kunnen nagaan dat dit leerlingen waren die op dat moment onbetaalde facturen achter hun naam hadden. Op de school bestaat er hiervan trouwens een overzichtsdokument.

Over de verplaatsing naar een vergadering van Vedibuso wijst verzoekster erop dat de motivering impliceert dat de verslaggever een verslag zou hebben opgesteld waarin zichzelf en S. als “te laat aangekomen” staan vermeld, dat niet strookt met de realiteit, enkel omdat andere deelnemers aan de vergadering zich niet herinneren dat verzoekster niet aanwezig was. Zij was aanwezig, weliswaar te laat, en S. heeft haar gebracht en bleef in de auto wachten. Verzoekster gaat hier nog uitvoerig op in.

Over de verplaatsing op 26 mei 2016 naar Brussel heeft S. verklaard dat dit wellicht een vergissing van haar was. S. doet vaker verplaatsingen naar Brussel zodat deze dienstverplaatsing bij verzoekster geen argwaan wekte. Deze tenlastelegging blijft niet overeind, omdat niet aangetoond kan worden dat verzoekster bewust niet-waarheidsgetrouwe dienstverplaatsingen goedkeurde en ondertekende.

Over de verplaatsing op 16 september 2016 naar Lochristi handhaaft verzoekster haar verklaring dat S. op weg was naar de begrafenis in Lochristi toen een medewerker verzoekster vertelde dat de afscheidsplechtigheid in intieme kring zou plaatsvinden en dat zij meteen S. telefonisch heeft gevraagd om terug te keren naar de school. Het blijft zo dat S. een dienstverplaatsing had gedaan, mogelijk tot in de buurt van Lochristi. De tuchtoverheid bewijst niet dat de verklaringen van S. en van haarzelf niet waarheidsgetrouw zijn.

Ook over de verplaatsing op 26 september 2016 wordt niet bewezen dat haar verklaring onjuist is.

Verzoekster stelt als algemene conclusie dat zij nooit bewust een dienstverplaatsing heeft ondertekend die niet waarheidsgetrouw zou zijn. Zij vertrouwt haar personeelsleden en gaat ervan uit dat deze enkel waarheidsgetrouwe dienstverplaatsingen indienen. In het dossier zijn geen stukken voorhanden die het tegendeel aantonen.

19. In de memorie van wederantwoord verandert verzoekster het geweer van schouder met betrekking tot de “huisbezoeken”. Nu noemt zij de bewering “dat met facturen zou zijn rondgereden” “net wat niet is gebeurd” en stelt zij dat S. in opdracht van verzoekster aan huis ging “om de gelden op te halen”. Door de feiten aldus in de memorie van antwoord verkeerd voor te stellen, bevestigt de verwerende partij de bestaande onzorgvuldigheid.

20. In haar laatste memorie houdt verzoekster het erop dat “voor de wanbetalers” “men het geld [moest] gaan halen en ging een secretariaatsmedewerker dus naar het huis van de leerling om de facturen te laten betalen”.

Beoordeling

21. Aangezien de Raad van State het feitenonderzoek niet mag overdoen, is het betoog van verzoekster grotendeels een rechtens niet relevante feitelijke mededeling, namelijk dat zij staande houdt de ten laste gelegde feiten niet, of niet bewust, te hebben gepleegd. De kamer van beroep houdt er een andere mening op na. In de bestreden beslissing oordeelt de kamer van beroep:

“5.1. Eerste tenlastelegging: Zes onkostennota’s ingediend door secretariaatsmedewerkster [S.] goedgekeurd hebben, wetende dat die nota’s niet waarheidsgetrouw waren.

5.1.1. Twee onkostennota’s betreffen vier ‘huisbezoeken’, uitgevoerd op 23 en 25 februari 2016. [S.] verklaarde aan de onderzoekscel dat de vermelding ‘huisbezoek’ niet klopte, maar dat de verplaatsingen wel degelijk gemaakt zijn, met name om facturen aan wanbetalers te bezorgen. De raad van bestuur heeft in het beroepen besluit uiteengezet waarom de aan de verzoekster voorgelegde onkostennota’s niet waarheidsgetrouw waren zodat zij er ten onrechte haar goedkeuring heeft aan gehecht.

Het samenleggen van alle verklaringen waarnaar de raad van bestuur verwijst vormen het afdoende bewijs van deze tenlastelegging. Bijkomend is de Kamer van Beroep van oordeel dat, waar [S.] voorhoudt dat zij de verplaatsingen effectief gemaakt heeft – met name om wanbetalers een aanmaning te bezorgen – zij noch de verzoekster de geloofwaardigheid van dit argument onderbouwen, bijvoorbeeld met aanwijzingen dat dergelijke opdrachten effectief tot het takenpakket van [S.] behoorde of dat zij ook op andere ogenblikken wanbetalers ten huize bezocht heeft.

5.1.2. Een onkostennota betreft een verplaatsing op 26 april 2016 naar Lommel voor een vergadering Vedibuso. De raad van bestuur steunt zich voor het bewijs van de feiten op de twee rapporten van de Onderzoekscel d.d. 27 november 2017 en 23 januari 2017 en vat de relevante gegevens uit die verslagen samen. Hij verbindt aan al die vaststellingen de conclusie dat [S.] niet op de vergadering aanwezig was en dat de verzoekster ten onrechte en welbewust een onkostennota voor deze dienstverplaatsing goedgekeurd heeft. De Kamer van Beroep valt de uiteenzetting van de raad van bestuur bij. De tenlastelegging is bewezen.

5.1.3. Een onkostennota betreft een verplaatsing naar GO! Brussel op 26 mei 2016 voor een vergadering ‘Toelichting GON/ION’. [S.] heeft aan de onderzoekers toegegeven dat dit om ‘een foutje’ gaat. De uiteenzetting van de raad van bestuur waarom de ondertekening van deze dienstverplaatsing als een tuchtfait aan de verzoekster aangerekend heeft wordt bijgevalen.

5.1.4. Een onkostennota betreft de verplaatsing op 16 september 2016 naar Lochristi voor de ‘begrafenis vader van collega’. De raad van bestuur heeft in het beroepen besluit terecht gewezen op de verschillende wijzigingen in de verklaringen – die geen van allen op enige wijze onderbouwd worden – en op het feit dat de verzoekster zeker wist dat [S.] die dag niet naar Lochristi was gereden. De raad van bestuur heeft het tuchtfait terecht voor bewezen gehouden.

5.1.5. Een onkostennota betreft een verplaatsing naar GO! Brussel op 26 september 2016 voor ‘onderwijsactua’. De raad van bestuur heeft op grond van de verduidelijkingen die de onderzoekscel in deze zaak heeft kunnen brengen terecht gesteld dat de verzoekster ten onrechte de dienstverplaatsing van [S.] goedgekeurd heeft.

5.1.6.1. In haar beroepsschrift stelt de verzoekster dat zij nooit ‘bewust een dienstverplaatsing ondertekend heeft die niet waarheidsgetrouw zou zijn’, dat zij haar personeel vertrouwt en dat de omstandigheid dat bepaalde verplaatsingen als merkwaardig worden bestempeld nog niet betekent dat zij onjuist zouden zijn, nu het onderzoeksrapport blijk geeft van twijfels. Zij voegt daaraan toe dat [S.] voor het afsluiten van het onderzoek nog door de onderzoekscel gehoord is en dat zij daar al haar voorgaande verklaringen bevestigde.

5.1.6.2. De verslagen van onderzoek, die steunen op eigen vaststellingen van de onderzoekscel en op verhoren van de verschillende personen die bij de zaak betrokken zijn, bevatten voldoende overeenstemmende gegevens die aantonen dat de verzoekster wist dat de dienststaten die haar werden voorgelegd niet met de waarheid strookten. Dat [S.] tijdens een later verhoor haar eerste verklaring gestand gedaan heeft bewijst de juistheid van haar verklaring niet. Dat bepaalde verplaatsingen de kwalificatie ‘merkwaardig’ verdienen betekent inderdaad op zich niet dat zij onjuist zouden zijn, maar het feit dat de verzoekster er niet in slaagt haar stelling met aannemelijke bewijselementen te onderbouwen, sterkt de Kamer van Beroep in haar overtuiging dat de verantwoording van de verplaatsingen niet ‘merkwaardig’ is, maar verzonnen.

5.1.7. De raad van bestuur heeft terecht alle elementen uit de eerste tenlastelegging voor bewezen gehouden.”

22. Zoals te lezen is in dit citaat, noemt de kamer van beroep de verklaringen van verzoekster niet “merkwaardig”, maar “verzonnen”. Verzoekster bestrijdt dit, maar zij doet dit hoofdzakelijk in een vruchteloos herhalen van wat zij reeds voor de tuchtoverheid heeft aangevoerd als haar

interpretatie van de feiten, die door de tuchtoverheid zowel in eerste aanleg als in beroep op gemotiveerde wijze van tafel is geveegd.

Zo bijvoorbeeld merkt de raad van bestuur op dat de vermelding “huisbezoeken” waarvoor terugbetaling werd gevraagd en goedgekeurd, als motivering ondubbelzinnig niet waarheidsgetrouw was en dat verzoekster, die een bureau deelt met S., had moeten opmerken dat de opgegeven reden niet waarheidsgetrouw was. In het dossier berust ook een verklaring van een andere medewerker die erop wijst dat de huisbezoeken gebeuren door de sociale dienst en dat verzoekster zich bewust was van het feit dat de goedkeuring van de dienstverplaatsingen niet correct verliep. Zij had immers verzoekster hierop aangesproken en te horen gekregen dat zij er niets over te zeggen had omdat “haar wagen ook niet op water reed”. Verzoekster overtuigt niet waarom de tuchtoverheid niet op deze elementen van het dossier mocht steunen om het tuchtfout als bewezen te beschouwen.

Op bladzijde 197 tot 199 geeft de raad van bestuur meticuleus aan waarom hij, na een “vervolgonderzoek” door de onderzoekscel, uiteindelijk de verklaring van verzoekster over de aanwezigheid van S. op de vergadering van Vedibuso niet geloofwaardig acht en waarom hij meer geloof hecht aan de verklaringen en gegevens die op het tegendeel wijzen.

De kamer van beroep stelt dat “verzoekster er niet in slaagt haar stelling met aannemelijke bewijselementen te onderbouwen”; dat doet zij evenmin in de huidige procedure voor de Raad.

Na eigen onderzoek van de stukken van het dossier – inzonderheid de eerste tuchtbeslissing van de raad van bestuur, de verslagen van de onderzoekscel en de verklaringen van derden waaraan zowel de raad van bestuur als de kamer van beroep refereert – kan ook de Raad niet worden overtuigd door verzoekster. Om de redenen die de raad van bestuur uitvoerig uiteenzet op bladzijde 196 tot 202 van zijn beslissing en die de kamer van beroep

bijvalt, mocht de kamer van beroep de verklaringen van verzoekster en haar medewerkster S. als ongeloofwaardig, niet onderbouwd en zelfs tegenstrijdig bestempelen. De Raad stelt voorts aan de hand van het dossier vast dat de tuchtoverheid steunt op voldoende eensluidende gegevens om te mogen concluderen dat “voldoende overeenstemmende gegevens [...] aantonen dat de verzoekster wist dat de dienststaten die haar werden voorgelegd niet met de waarheid strookten” en de tenlasteleggingen als bewezen te mogen achten.

23. Het eerste middelonderdeel is ongegrond.

e. Vierde middelonderdeel (politieke activiteiten op school)

Uiteenzetting van het middelonderdeel

24. Verzoekster stelt dat zij personeelsleden nooit heeft verplicht om kaarten te verkopen of te kopen voor het eetfestijn van de politieke partij waarin zij actief is. Zij erkent dat zij dit niet expliciet heeft verboden. Zij heeft nooit bewust personeelsleden ingeschakeld om tijdens de diensturen publiciteit te verdelen voor haar politieke partij. Het is zonder meer onjuist dat er gratis drukwerk op school zou gebeuren voor de eetfestijnen van haar politieke partij. Het drukwerk werd uitbesteed aan een externe onderneming. Wel erkent verzoekster “dat zij in de toekomst beter hoort te waken over de inzet van mensen, die ook personeel zijn, voor activiteiten van de politieke partij om op die wijze het zorgvuldig bestuur beter te behartigen”. De conclusie van de kamer van beroep dat verzoekster nagelaten heeft om gedegen toezicht uit te oefenen, “mag dan wel correct zijn” en is minder verregaand dan die van de raad van bestuur. Alleen koppelt de kamer van beroep aan deze stelling geen gevolgen. Verzoekster ontkent met klem dat zij er op de hoogte van was dat personeelsleden tijdens hun diensturen voorbereidingen troffen voor het eetfestijn. Zij ging ervan uit dat alle voorbereidingen buiten de diensturen werden gedaan. Verzoekster kan onmogelijk verantwoordelijk worden gesteld voor dit gedrag van haar personeelsleden nu zij hiervoor op geen enkele manier opdracht heeft gegeven en

er tot voor kort zelfs helemaal niet van op de hoogte was. Verzoekster “erkent echter ook hier dat ze de grens tussen haar politieke activiteiten en haar werk op school ook bij het vragen van mensen om zich [...] in te zetten voor eetfestijnen van haar partij beter had moeten bewaken om aldus zorgvuldig bestuur te verkrijgen”. Verzoekster bevestigt dat zij enkel weet had van het gebruik van materialen van het beschermcomité en op geen enkele manier op de hoogte was van het feit dat er ook materialen van de school zouden kunnen worden gebruikt. Nu zij hiervan niet op de hoogte was en hiertoe op geen enkele manier de opdracht heeft gegeven, kan zij hiervoor onmogelijk verantwoordelijk worden gesteld. Verzoekster kan onmogelijk continu controle op elke leerkracht uitoefenen. Dat zij op de hoogte was, klopt niet.

Beoordeling

25. De kamer van beroep acht de vierde tenlastelegging bewezen. Zij stelt hierover in de bestreden beslissing:

“5.4. Vierde tenlastelegging: Als schooldirecteur de regel dat een onderwijsinstelling geen verspreiding van politieke ideeën mag dulden, overtreden en geen strikte scheiding gemaakt tussen haar politiek mandaat en haar directieambt. Het gaat om vier feiten.

5.4.1. Een eerste feit betreft het toelaten dat personeelsleden op school kaarten verkochten voor het eetfestijn van haar politieke partij. Het verslag van onderzoek (pag. 41) verwijst daarvoor naar bijgevoegde getuigenverklaringen, die door de verzoekster niet betwist worden.

In haar beroepsschrift erkent de verzoekster overigens dat zij niet expliciet verboden heeft om kaarten te verkopen, waarmee zij erkent dat zij minstens van het gebeuren op de hoogte was. De raad van bestuur heeft terecht het tuchtfeit bewezen bevonden.

5.4.2. Een tweede feit betreft het inschakelen van personeelsleden om tijdens de diensturen publiciteit te verdelen voor haar politieke partij of haar eetfestijn. Het verslag van onderzoek (pag. 44) en de bijgevoegde getuigenverklaringen staven de overwegingen van de raad van bestuur.

In haar beroepsschrift stelt de verzoekster dat zij nooit bewust personeelsleden heeft ingeschakeld om tijdens hun diensturen voor haar persoonlijk diensten te presteren zodat dit een eigen beslissing van de betrokkenen betreft. Dit verweer gaat niet op: zij is er immers verantwoordelijk voor dat de personeelsleden in de school en voor de school presteren; zij geeft eigenlijk ook toe dat toezicht onvoldoende te hebben verricht.

5.4.3. Een derde feit betreft het inschakelen, tijdens de diensturen, van personeel voor de voorbereiding van het politiek eetfestijn met gebruik van de infrastructuur van de school. In dezelfde orde betreft het vierde feit het toelaten van het gebruik van materialen van de school voor het eetfestijn. De raad van bestuur verwijst ook hier naar de getuigenverklaringen die in het verslag van de onderzoekscel (pag. 46; 50) zijn vermeld.

In haar beroepsschrift stelt de verzoekster opnieuw dat het niet de afspraak was dat het personeel binnen de diensturen voor het eetfestijn zouden werken en dat zij dus niets afwist van de onregelmatigheid, maar de raad van bestuur heeft op overtuigende wijze uiteengezet waarom de uitleg van de verzoekster ‘volstrekt ongeloofwaardig’ is en waarom het onderscheid tussen goederen van de school en goederen van het beschermcomité niet deugdelijk is. Beide tuchtfacten zijn terecht bewezen bevonden.”

26. Opnieuw mag de uiteenzetting van verzoekster, voor zover zij gewoon herhaalt wat zij reeds deed gelden voor de kamer van beroep, geen uitnodiging vormen voor de Raad van State om het feitenonderzoek over te doen of zijn appreciatie van de feiten in de plaats te stellen van de beoordeling door de kamer van beroep.

27. Verzoekster erkent ten dele zelf dat de feiten zich hebben afgespeeld zoals ze zijn beschreven: zo wist zij dat personeelsleden kaarten verkochten voor een “eetfestijn” van haar politieke partij. De feiten die zij ontkent, heeft de kamer van beroep dan weer in redelijkheid mogen afleiden uit de in het dossier opgenomen getuigenverklaringen, bijvoorbeeld dat verzoekster personeelsleden van de school heeft gevraagd om tijdens de diensturen publiciteit te verdelen voor haar politieke partij of haar eetfestijn. Bovendien wordt haar in verband hiermee een gebrek aan toezicht verweten in de mate dat zij al van een en ander niet zelf de inspiratiebron was. Dat gratis drukwerk op school zou gebeuren voor de eetfestijnen van haar politieke partij leest de Raad dan weer niet als een in aanmerking genomen verwijt in de bestreden beslissing. Er bestaat voorts geen betwisting over het feit dat nooit een huurprijs is betaald voor het gebruik van de schoolinfrastructuur. Ten slotte geeft verzoekster toe dat personeelsleden voorbereidingen troffen voor haar eetfestijn en dat keukenmateriaal van de school hiervoor is gebruikt.

Op het verweer dat zij niet “bewust” personeelsleden tijdens de diensturen heeft ingeschakeld en dat zij niet wist dat de verdeling van drukwerk tijdens de diensturen gebeurde, kon verzoekster in de beslissing van de kamer van beroep al lezen dat dit verweer niet opgaat: “zij is er immers verantwoordelijk voor dat de personeelsleden in de school en voor de school presteren; zij geeft eigenlijk ook toe dat toezicht onvoldoende te hebben verricht”. Verzoekster ontkracht dit niet.

Op het verweer dat zij “onmogelijk” verantwoordelijk gesteld kan worden voor de voorbereiding van het eetfestijn door de personeelsleden, omdat zij hiervan niet op de hoogte zou zijn geweest, kon verzoekster in het auditorsverslag het volgende lezen:

“De bestreden beslissing verwijst [ter zake] naar de argumentatie in de beslissing van de scholengroep, waarin vijf argumenten worden gegeven waarom dit verweer ongeloofwaardig is, waaronder ook het feit dat twee getuigen verklaarden dat verzoekster hen opdroeg om bepaalde informatie niet door te geven aan de onderzoekscommissie (p. 209 van de beslissing van de scholengroep, stuk 1.22 van het administratief dossier). Er ligt voorts wel degelijk een getuigenis voor van een van de personeelsleden dat de voorbereidingen van het feest tijdens de schooluren gebeurden (p. 45-46 van de beslissing van de scholengroep, stuk 1.22 van het administratief dossier).

[...]

De bestreden beslissing omvat [over het gebruik van het keukenmateriaal van de school] bij het tweede onderdeel van de vierde tenlastelegging al de motivering dat verzoekster verantwoordelijk is voor de leiding over de personeelsleden in de school. Wat betreft de argumentatie over de vzw Beschermcomité, verwijst de bestreden beslissing naar de beslissing van de scholengroep. Daarin wordt gesteld dat het door verzoekster gemaakte onderscheid tussen goederen van de school en deze vzw ‘mistig’ is en de goederen van deze vzw sowieso ook niet tot doel hebben om te worden gebruikt door een politieke partij (p. 210 van de beslissing van de scholengroep, stuk 1.22 van het administratief dossier).”

28. In haar laatste memorie weerspreekt verzoekster deze beoordeling niet meer.

Na eigen onderzoek van de stukken kan de Raad de vaststellingen van het auditoraat bijvallen.

29. Hieruit volgt dat de kamer van beroep de vierde tenlastelegging voor bewezen mocht houden en dat zij genoegzaam heeft uiteengezet waarom zij dit als een aan verzoekster verwijtbaar tuchtfeit mocht beschouwen.

30. Het vierde middelonderdeel is ongegrond.

f. Vijfde middelonderdeel (werken aan privé woning)

Uiteenzetting van het middelonderdeel

31. De feiten die ten grondslag liggen aan de vijfde tenlastelegging zijn volgens verzoekster verjaard, aangezien ze reeds op 27 maart 2015 bekend waren bij de algemeen directeur en hij er een onderzoek naar had gevraagd. Er kan niet langer tuchtrechtelijk worden opgetreden zonder artikel 19, § 5, derde lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 22 mei 1991 ‘omtrent de evaluatie, maatregelen van orde en tucht in het gemeenschapsonderwijs’ (“tuchtbesluit”) te miskennen. Op geen enkel ogenblik zijn er elementen bijgekomen in het onderzoek die toelaten om deze feiten in rekening te brengen. Alle documenten werden onderzocht in 2015. Nu opeens, nadat de verjaring wordt opgeworpen, komt als een *deus ex machina* een verklaring van D.S., waarin zij stelt dat zij op last van verzoekster documenten zou hebben opgesteld om de werken een regelmatige basis te verschaffen.

“Per impossible quod non dat er toch geen verjaring wordt aangenomen,” zo vervolgt verzoekster, “wordt nog even hernomen wat ten aanzien van de tuchtoverheid is verklaard op de hoorzitting dd. 16 januari 2018 maar deze feiten waren dus verjaard”. Deze verklaring komt erop neer dat verzoekster te goeder trouw was toen zij deze werken liet uitvoeren, de daarvoor voorgeschreven procedures heeft gevolgd en nooit documenten heeft aangepast of doen aanpassen om iets te verhullen. De veronderstellingen van de

onderzoekscel stroken niet met de waarheid. De betaling van 15 euro per uur was bovendien enkel en alleen omdat de beide leerkrachten na het uitvoeren van de werken dit vroegen. Zij wilden een extra betaling voor hun werk los van de factuur die verzoekster aan de school betaalde.

Beoordeling

32. Dat de feiten zich hebben afgespeeld zoals ze worden beschreven in de tenlastelegging is niet voor redelijke betwisting vatbaar. Behalve verzoekster hebben immers alle betrokkenen hierover gelijklopende verklaringen afgelegd, die erop wijzen dat de werken aan de woning van verzoekster zijn gebeurd, zonder leerlingen en met gedeeltelijke betaling in het zwart, en dat verzoekster pro-actief is opgetreden om middels aanpassingen van agenda's en facturen ervoor te zorgen dat dit toegedekt bleef, inzonderheid voor de verificateur die toentertijd het gebeuren moest onderzoeken. Zo verklaart een van de twee betrokken leraars dat hij zonder leerlingen werken heeft uitgevoerd en op vraag van verzoekster zijn agenda *post factum* heeft aangepast om te doen uitschijnen dat deze werken kaderden in de leerplannen. De andere leraar getuigt dat de leerlingen tijdens de uitvoering van de werken door andere collega's zijn opgevangen. In het bijzonder mag worden gewezen op de verklaring van technisch adviseur D.S., dat zij onder druk van verzoekster in een eerdere verklaring heeft gelogen, dat de leraars de werken uitvoerden in afwezigheid van leerlingen en dat zij nadien in opdracht van verzoekster documenten heeft aangepast en geantedateerd, zodat de werken toch konden doorgaan als “werken voor derden” die overeenkwamen met de leerlijnen.

33. Net om die reden is verzoekster slecht geplaatst om de verjaring van de feiten in te roepen. Het onderzoek is in 2015 immers gevoerd aan de hand van de door of op last van verzoekster gefabriceerde stukken.

De Raad van State valt dan ook volkomen bij hetgeen de kamer van beroep heeft overwogen:

“In 2015 heeft de verificateur inderdaad een onderzoek gevoerd na een klacht (zie stuk 4 bij het beroepsschrift) over het mogelijk onregelmatig inschakelen van leerkrachten voor werken in de woning van de verzoekster. Zij heeft in het kader van haar bevoegdheid, op grond van de haar voorliggende stukken, op 30 juni 2015 geen onregelmatigheden vastgesteld (administratief dossier, stuk 7.4., bijlage 17): er bestond toen een aanvraag voor het verlenen van diensten en een offerte op datum van

5 december 2014; er was een factuur d.d. 30 maart 2018 [sic] en de verzoekster heeft die betaald op 2 april 2015. Uit niets blijkt dat de verificateur op dat ogenblik enige argwaan had moeten koesteren over de correctheid van de documenten die haar werden voorgelegd.

In het kader van het onderzoek in deze tuchtzaak heeft de Onderzoeksceel GO! (verslag, pag. 62-64) uit de haar voorliggende gegevens en getuigenissen nu wel opgemaakt dat er ‘sterke aanwijzingen’ zijn dat de verzoekster na de klachtbrief van [B.] en met het oog op het onderzoek van de verificatiedienst, de opdracht heeft gegeven de vereiste documenten voor werken voor derden op te maken. Bij de ‘sterke aanwijzingen’ waarop de onderzoeksceel haar conclusie bouwde voegt zich overigens nu het verslag van onderzoek over de rol van Technisch Adviseur [D.S.] – stuk 24 administratief dossier – waarin [D.S.] – verhoor 19 maart 2018 – uiteenzet hoe zij op last van de verzoekster documenten heeft opgemaakt om de werken in haar huis een regelmatige basis te verschaffen.

De bewijzen die de Onderzoeksceel nu opgediept heeft vormen nieuwe, voorheen ongekende elementen om de feiten waarop het vijfde en zesde tuchtfact gesteund is, te beoordelen. Het onderzoek van de verificateur doet niet besluiten tot verjaring van de tuchtvordering.

De raad van bestuur heeft op basis van de uit het onderzoeksverslag blijkende gegevens en getuigenissen besloten dat de verzoekster een constructie heeft opgezet om de werken van personeelsleden in haar woning als werken voor derden formeel in orde te maken. De Kamer van Beroep valt de redenering bij: de vijfde en zesde tenlastelegging zijn terecht als tuchtfacten aan de verzoekster tegengeworpen.”

Het onderzoek in 2015 was gericht op de financiële verwerking in de schoolboekhouding van de uitgevoerde activiteiten. Zo werd vastgesteld dat de verkoopfacturen op naam van verzoekster waren opgenomen in de officiële boekhouding van de scholengroep. Dat bij het uitvoeren van die werken geen leerlingen aanwezig waren en dat verzoekster de leraren tijdens hun lesopdracht in het zwart betaalde, zijn geheel andere kwesties. De kamer van beroep is dan ook terecht van oordeel dat die feiten geen verband houden met het in 2015 gevoerde onderzoek en dat ze niet verjaard waren.

34. Het vijfde middelonderdeel is ongegrond.

g. Zevende middelonderdeel (schoolgerelateerde inkomsten buiten boekhouding)

Uiteenzetting van het middelonderdeel

35. Verzoekster stelt ter verantwoording van de zevende tenlastelegging dat zij geen doorslaggevende beslissingsmacht uitoefent binnen het beschermcomité, dat het onterecht is dat “alleen zij wordt geviseerd en niet de voltallige raad van bestuur van de vzw”, dat zij “de mening toegedaan [was] dat de boekhouding van deze vzw transparant was”. Zij wijst erop dat de raad van bestuur goed op de hoogte is van de verweving van de schoolboekhouding met de boekhouding van het beschermcomité, aangezien beiden dezelfde voorzitter hebben.

De gang van zaken dat het niet de school zelf, maar het beschermcomité is dat activiteiten zoals het steakfestijn, de opendeurdag en het mossselfestijn organiseert, bestond reeds jaren en zij heeft deze praktijk gewoon overgenomen van haar voorganger.

Verzoekster wijst erop dat zij geen bankkaart had van de rekening van het beschermcomité, zodat zij er geen uitgaven voor kon doen en er geen gelden naar haar zijn gevloeid.

Op geen enkele wijze antwoordt de kamer van beroep op dit verweer.

Beoordeling

36. In tegenstelling tot wat verzoekster beweert, heeft de kamer van beroep al geantwoord op deze argumenten. In de bestreden beslissing is daarover het volgende te lezen:

“5.7. Zevende tenlastelegging: activiteiten die de school betreffen (steakfestijn, opendeurdag, mossselfestijn) laten gebeuren via de vzw

Beschermcomité, ze op die manier buiten de officiële boekhouding houden en geen verantwoording geven over de bestemming van deze schoolgerelateerde inkomsten.

5.7.1.1. In het algemeen dient gesteld worden dat de financiële verrichtingen in een school binnen het volgend stramien verlopen.

Krachtens artikel 14, § 1, van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs is de schooldirecteur bevoegd voor ‘de algemene en pedagogische organisatie van de school’ en heeft hij aldus gezag en toezicht op de personeelsleden van de school. Die bevoegdheid resulteert bij weeromstuit in de algemene verantwoordelijkheid voor de organisatie van de school, inbegrepen het beheer van de financiën van de school en voor de daden van haar ondergeschikten. Als schooldirecteur oefent hij zijn verantwoordelijkheden uit onder het gezag van de raad van bestuur, die de eindverantwoordelijke is voor het beheer van de financiën van de scholengroep en aan wie zij dienvolgens volledige transparantie verschuldigd is. Als orgaan van de scholengroep heeft de directeur van de school de verplichting om de belangen van het Gemeenschapsonderwijs te behartigen en moet hij het beheer van de gelden waarvoor hij verantwoordelijk is, kunnen verantwoorden. Zijn financieel handelen moet terug te vinden zijn in de boekhouding.

Aangenomen dat het niet noodzakelijk is dat alle gelden die in de school omgaan via één rekening worden ontvangen en uitgegeven – om het beheer praktisch werkbaar te houden kan de raad van bestuur toelaten dat gebruik wordt gemaakt van specifieke rekeningen, bijvoorbeeld op naam van een behoorlijk gestructureerde vriendenkring –, dan is het toch noodzakelijk dat die rekeningen in de schoolboekhouding opgenomen worden zodat de raad van bestuur er inzage van heeft en permanente controle kan op uitoefenen.

5.7.1.2. In het verslag van onderzoek (pag. 65 e.v.) wordt de vzw Beschermcomité gekaderd. Het comité organiseert activiteiten (een steakfestijn, een opendeurdag, een mossselfestijn en een kerstmarkt) voor de school. De verzoekster heeft als directeur van de school ervoor gekozen de inkomsten van de activiteiten niet in de schoolboekhouding op te nemen maar naar de vzw te dirigeren. Door daarin niet transparant te zijn heeft zij de deur opengezet voor misbruiken – de raad van bestuur noemt het het instellen van een ‘schemerzone’ – en is zij tekort gekomen aan de verplichtingen van haar ambt. Terecht heeft de raad van bestuur geoordeeld dat het voortzetten van een bestaande praktijk geen verschoningsgrond kan vormen voor de inbreuk. De verzoekster had integendeel de verplichting om, waar zij onregelmatigheden vaststelde, het initiatief te nemen om de regelmatigheid te herstellen.

5.7.1.3. De tuchtinbreuk bestaande in het opnemen van gelden die de school betreffen in een afzonderlijke boekhouding van de vzw Beschermcomité en die boekhouding buiten de controle te houden van het bestuur is door de raad van bestuur terecht bewezen bevonden.

5.7.2. In de zevende tuchtinbreuk wordt de verzoekster ook ten laste gelegd geen verantwoording te geven voor de bestemming die de vzw aan

haar gelden heeft gegeven. Dat onderdeel van de tenlastelegging valt samen met de achtste en tiende tenlastelegging, waar de verzoekster verantwoordelijk wordt gesteld voor concrete uitgaven die de vzw heeft gedaan.

[...]

[Over die achtste en tiende tenlastelegging:

5.8.2. Hoger is gesteld dat de verzoekster als schooldirecteur verantwoordelijk is voor de correcte afhandeling van de financiële verrichtingen en dat zij op dat vlak ondeontologisch gehandeld heeft door gelden van de school te registreren in een afzonderlijke vzw en daaromtrent geen transparantie te bieden.

Haar volledig en persoonlijk verantwoordelijk stellen voor bepaalde verrichtingen van de vzw gaat evenwel dat algemeen kader te buiten. De vzw heeft immers eigen beslissingsstructuren en het bewijs ligt niet voor dat de verzoekster die structuren miskend of omzeild heeft. In die zin begrepen wordt de achtste en tiende tenlastelegging buiten onderhavig tuchtdossier gehouden.”

37. Aan verzoekster wordt in deze tenlastelegging geen persoonlijk geldgewin verweten. In zoverre mist het middel feitelijke grondslag.

Het verwijt dat zij over de bestemming van de schoolgerelateerde inkomsten van het beschermcomité geen verantwoording geeft, is door de kamer van beroep niet als tuchtfeit in aanmerking genomen.

In die mate is het verweer van verzoekster – bijvoorbeeld dat zij erop vertrouwde dat de boekhouding van het beschermcomité transparant was en dat zij geen bankkaart bezat van de rekening van het beschermcomité – grotendeels naast de kwestie.

38. Uit de aangehaalde overwegingen blijkt aldus dat de kamer van beroep effectief tot een afweging is gekomen van de mate van verantwoordelijkheid van de directeur en heeft geantwoord op het verweer dat verzoekster slechts een miniem aandeel heeft in de organisatie van het beschermcomité en bijgevolg in de aanwending van de middelen van het comité. Dat verweer wordt immers bijgevalen, door het laten vallen van het voormelde tweede aspect van de initiële tenlastelegging.

Het verweer van verzoekster wordt echter niet bijgevalen, voor zover het de eigen verantwoordelijkheid van verzoekster betreft als schooldirecteur om toe te zien op een correcte en transparante afhandeling van de financiële verrichtingen van de school zelf en erop toe te zien dat deze verrichtingen verlopen via de schoolboekhouding. Dit behoort tot de kernverantwoordelijkheden van de schooldirecteur. Verzoekster weerlegt dit niet.

39. De kamer van beroep heeft eveneens geantwoord op het verweer dat verzoekster slechts een bestaande praktijk heeft voortgezet. Verzoekster weerlegt dit niet.

40. Het zevende middelonderdeel is niet gegrond.

h. Negende middelonderdeel

Uiteenzetting van het middelonderdeel

41. Verzoekster erkent dat zij zich in de stapel aan facturen éénmaal heeft vergist. Er komen zeer frequent facturen voor voorgebakken friet van de in de negende tenlastelegging genoemde onderneming binnen bij de school. Zij zal deze factuur getekend hebben terwijl die eigenlijk voor het beschermcomité hoorde te zijn. Dit is een éénmalige kleine vergissing en vormt geen belangrijk tuchtfeit. De kamer van beroep acht dit evenwel een voorbeeld van normvervaging zonder enige verdere uitleg.

Beoordeling

42. De kamer van beroep oordeelt over de negende tenlastelegging:

“De verzoekster erkent de inbreuk. Zij vormt de illustratie van de normvervaging die mogelijk gemaakt werd door de constructie met de vzw en de schemerzone waarin de verzoekster de financiële situatie van de school gebracht heeft.”

43. Ook in huidig beroep erkent verzoekster de inbreuk. Zij noemt het enkel “geen belangrijk tuchtfait”. Dat de kamer van beroep het een illustratie noemt van normvervaging, doet hieraan geen afbreuk. Anders dan verzoekster beweert, wijzigt dit niet de kwalificatie zelf van de tenlastelegging. Hoe zwaar het als éénmalig fait al dan niet mag doorwegen, is een vraag die verband houdt met de strafmaat. Daarover gaat dit middel niet. Overigens zal bij de bespreking van het vijfde middel blijken dat in tegenstelling tot de eerste, de vierde en de vijfde tenlastelegging hoegenaamd geen doorslaggevend belang is gegeven aan deze negende tenlastelegging.

44. Het negende middelonderdeel is ongegrond.

i. Tweede, derde, zesde en elfde middelonderdeel

45. De tuchtoverheid heeft een onderscheid gemaakt tussen zogenaamde “primaire” en “secundaire” inbreuken of tenlasteleggingen.

Hiervóór zijn alle grieven van verzoekster in verband met de “primaire” tenlasteleggingen onderzocht en verworpen.

46. Dan blijft nog te onderzoeken, wat verzoekster aanvoert tegen de “secundaire” tenlasteleggingen in het tweede, derde, zesde en elfde middelonderdeel.

De tuchtmaatregel ‘ontslag’ is evenwel aan verzoekster enkel opgelegd op grond van de zogenaamde “primaire” tenlasteleggingen en in hoofdzaak de eerste, de vierde en de vijfde tenlastelegging (zie ook het vijfde middel).

Dat betekent dat verzoekster geen belang heeft bij kritiek op de overige, zogenaamde “secundaire” tenlasteleggingen. Die kritiek, zelfs al ware ze

gegrond, betreft enkel overtollige motieven en kan niet de nietigverklaring van de bestreden beslissing verantwoorden.

47. Het tweede, derde, zesde en elfde middelonderdeel zijn niet ontvankelijk.

j. Conclusie voor het derde middel

48. Het derde middel is deels onontvankelijk en in geen deele gegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

49. Het vierde middel is geput uit de schending van artikel 19 van het tuchtbesluit “al dan niet in samenhang met het redelijkheids- en/of het zorgvuldigheidsbeginsel”.

Verzoekster herhaalt dat de vijfde en de zesde tenlastelegging zien op verjaarde feiten, omdat er reeds in 2015 onderzoek naar gevoerd is en een onderzoeksverslag werd opgesteld. Het getuigt van zeer onbehoorlijk bestuur en een flagrante schending van het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel om de duidelijk vaststaande verjaring af te wijzen aan de hand van een document dat is opgesteld nadat de in beroep gecontesteerde tuchtbeslissing is genomen.

Beoordeling

50. Het middel voegt niets toe aan wat reeds is aangevoerd met betrekking tot deze beide tenlasteleggingen bij het derde middel.

51. Het vierde middel is, wat de vijfde tenlastelegging betreft, ongegrond en wat de zesde tenlastelegging betreft, niet ontvankelijk.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

52. In het vijfde middel voert verzoekster de schending aan van het proportionaliteitsbeginsel.

Verzoekster geeft toe dat bepaalde zaken beter hadden gekund, maar meent dat de tuchtsanctie ‘ontslag’ in wanverhouding staat tot de ten laste gelegde feiten. Bepaalde feiten – bijvoorbeeld de afwending van kosten voor een aankoop naar de officiële schoolboekhouding en het dulden van activiteiten of mededelingen die de verspreiding van politieke ideeën meebrengen – wegen minder zwaar. De meerderheid van de feiten houdt voorts “geen intentionele overtreding” in. Bij de eerste tenlastelegging is geen sprake van “kwaad opzet”. De negende tenlastelegging “erkent verzoekster maar is [...] mineur”.

Voorts herhaalt verzoekster een aantal van de eerder aangehaalde argumenten bij het derde middel en eveneens de argumentatie over de vijfde en zesde tenlasteleggingen: deze zijn verjaard.

Verzoekster wijst voorts nog op haar “perfecte” parcours, waarbij zij de school heeft uitgebouwd tot een performante en groeiende instelling, voordien altijd positieve evaluaties heeft gekregen en gesteund is door een grote groep van voormalige personeelsleden. Dit is ten onrechte niet mee afgewogen bij het nemen van de bestreden beslissing.

Beoordeling

53. Voor zover verzoekster steun zoekt in de argumenten die zij reeds deed gelden bij de vorige middelen, moet worden vastgesteld dat die middelen zijn verworpen.

54. Voorts mag eraan herinnerd, dat het proportionaliteitsbeginsel in tuchtzaken net zoals het redelijkheidsbeginsel uitgaat – moet uitgaan – van de premisse dat de motieven juist zijn. Het middel peilt enkel naar de verhouding tussen die bij veronderstelling als juist aangenomen feiten en de opgelegde strafmaat van het ontslag. Er kan slechts sprake zijn van de schending van het evenredigheidsbeginsel wanneer de opgelegde tuchtmaatregel, waarvan vastgesteld wordt dat ze op deugdelijke grondslagen berust, inhoudelijk dermate van het normale beslissingspatroon afwijkt dat het ondenkbaar is dat enige andere tuchtoverheid in dezelfde omstandigheden die sanctie zou treffen. Daarom ook, komt het pas als laatste middel in de volgorde van onderzoek en gaat de beoordeling van de verjaring en van de formele- en de materiële motiveringsplicht logisch eraan vooraf.

Voor zover het middel uitgaat van het tegendeel, faalt het naar recht.

55. Over de strafmaat oordeelt de kamer van beroep:

“6.1. De raad van bestuur heeft uitvoerig uiteengezet dat de verschillende tuchtinbreuken niet allen hetzelfde gewicht hebben. Hij hecht bijzonder belang aan de tenlastelegging 4 (‘hand- en spandiensten van de school, zijn actoren, zijn infrastructuur voor de politieke partij van de verzoekster’), tenlastelegging 1 (ondertekenen van onjuiste onkostennota’s) en tenlastelegging 5 (uitvoeren van werken in haar woning) en zet uiteen waarom die inbreuken (de ‘primaire inbreuken’) op zich het ontslag van de verzoekster verantwoorden. Voegt zich daar bij het gegeven dat de verzoekster, eenmaal in het nauw gedreven door de vorderingen van het onderzoek, zich niet te beroerd vond om constructies uit te denken om haar foutief handelen te maskeren; inzonderheid de constructie met betrekking tot de uitvoering van werken in haar woning roept vraagtekens op over haar morele integriteit.

6.2. De Kamer van Beroep valt de redenering (pag. 223-224) van het beroepen besluit bij. Zij is van oordeel dat het buiten beschouwing laten van de tenlasteleggingen die betrekking hebben op overtredingen met gelden van de vzw Beschermcomité, de gestrengheid van dat standpunt niet moet verminderen en dat het ontslag de enig passende maatregel is.

6.3.1. In haar beroepsschrift stelt de verzoekster in essentie dat de overtredingen die zij beging niet intentioneel waren en dat zij van een aantal feiten die haar worden ten laste gelegd niet op de hoogte was (personeel betrekken bij haar politieke initiatieven) en in vertrouwen

werkte (goedkeuring verplaatsingen), zodat een ontslagbeslissing niet verantwoord is. Aangezien de getuigenissen met betrekking tot het opzetten van een constructie voor de verplaatsing naar Lommel en met betrekking tot het intimideren van personen niet betrouwbaar zijn en er nooit een onderzoek à décharge gevoerd werd, kunnen ook die tenlasteleggingen geen ontslag wettigen.

6.3.2. De argumenten van de verzoekster nopen de Kamer van Beroep er niet toe haar voormeld standpunt te nuanceren: bij de vraag naar de ernst van de tuchtstraf wordt gesteund op de tuchtfeiten die bewezen bevonden zijn; argumenten over de waarde van de in acht genomen bewijsgegevens zijn in dat verband niet meer relevant. Voorts heeft de raad van bestuur met recht en reden aangenomen dat de verzoekster wel degelijk verantwoordelijk is voor de goedkeuring van dienststaten en het inzetten van personeel van de school voor haar politieke initiatieven.

6.4. Het tuchtrechtelijk ontslag is de gepaste straf voor de bewezen bevonden feiten.”

De raad van bestuur overwoog in de voormelde “redenering (pag. 223-224) van het beroepen besluit”:

- er zijn “primaire handelingen” (tenlasteleggingen 1, 4, 5, 7, 8, 9 en 10) en “secundaire handelingen” (tenlasteleggingen 2, 3, 6, 11);
- in de eerste categorie hebben niet alle tenlasteleggingen hetzelfde gewicht: de tenlasteleggingen 8 en 9 zijn minder ernstig dan de andere;
- in verband met tenlastelegging 7 geldt het feit dat een werkwijze wordt voortgezet die ook voorheen al gehanteerd werd; dit kan als een verzachtende, maar niet als een verschonende omstandigheid worden beschouwd;
- tenlastelegging 4 is “van een andere orde”; hier gaat verzoekster “op fundamentele wijze [...] in de fout”;
- “[n]og ernstiger” zijn de tenlasteleggingen 1 en 5, die “regelrecht ingaan tegen wat een directeur van een instelling moet zijn”, waardoor verzoekster “op een onstellende wijze” haar plichten overtreedt want het betreft hier “het wezen van het ambt van directeur”;
- “met betrekking tot deze eerste categorie van tenlasteleggingen” trekt de raad van bestuur “de conclusie [dat verzoekster] die handelt zoals in de hiervoor besproken tenlasteleggingen (1, 4, 5, 7, 8, 9 en 10) niet meer de hoedanigheid van personeelslid van het Gemeenschapsonderwijs kan hebben” zodat “zelfs enkel op basis van deze ‘primaire tenlasteleggingen’ het ontslag van [verzoekster] absoluut niet onredelijk is en zich opdringt”.

56. Uit wat voorafgaat volgt dat de kamer van beroep weliswaar twee tenlasteleggingen afwijst, maar voorts de raad van bestuur bijvalt in de conclusie dat de zogenaamde primaire tenlasteleggingen en dan vooral de eerste, de vierde en de vijfde tenlastelegging zo zwaarwegend zijn dat verzoekster niet langer als directeur van de school gehandhaafd kan worden en het ontslag de gepaste straf is.

57. Verzoekster is het hiermee oneens, maar zij brengt geen argumenten aan die kunnen aantonen dat de uitgesproken tuchtstraf zodanig disproportioneel is, dat een andere tuchtoverheid, gesteld tegenover hetzelfde tuchtdossier, in redelijkheid nooit tot eenzelfde sanctie zou besluiten. Zij herhaalt grotendeels slechts dat de feiten niet bewezen zijn, geen laakbaar karakter hebben bij gebrek aan kwaad opzet dan wel verjaard zijn.

Hierbij mag nog worden vastgesteld dat het verweer van verzoekster door de tuchtoverheid enigszins in aanmerking is genomen als verzachtende omstandigheid bij de zevende, maar niet doorslaggevende tenlastelegging. Dat verzoekster zich van geen kwaad bewust was, is daarentegen uitdrukkelijk verworpen door de tuchtoverheid bij de eerste, de vierde en de vijfde tenlastelegging en verzoekster herhaalt daaromtrent enkel wat reeds is afgewezen bij het derde middel.

Dat verzoekster geen negatieve evaluaties gekregen heeft en een “vlekkeloos” parcours heeft afgelegd, is niet in haar argumentatie in het verweerschrift bij de kamer van beroep over de strafmaat vermeld. Zij kan de kamer van beroep dan niet verwijten haar beoordeling ter zake niet uitdrukkelijk in de bestreden beslissing te hebben uitgeschreven. Gunstige evaluaties in het verleden belemmeren voorts niet het opleggen van een tuchtsanctie, in het bijzonder wanneer pas later ernstige tuchtfeiten aan het licht komen, zoals in deze zaak het geval is.

58. Het vijfde middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partij niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijf maart tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren