

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 250.219 van 25 maart 2021
in de zaak A. 222.777/IX-9103**

In zake: Gisèla DESCHAUMES
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim De Pooter
kantoor houdend te 9700 Oudenaarde
Edelareberg 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het GEMEENSCHAPSONDERWIJS, vertegenwoordigd door
scholengroep 21
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Marc Stommels en Jan Fransen
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Amerikalei 220 bus 14
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 juli 2017, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de raad van bestuur van scholengroep 21 van het Gemeenschapsonderwijs van 30 juni 2017 om Gisèla Deschaumes over te plaatsen in het belang van de dienst.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 247.626 van 26 mei 2020 is het debat heropend.

Auditeur Wendy Depester heeft een aanvullend 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 22 februari 2021.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Charlotte Lemaitre, die *loco* advocaat Wim De Poorter verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Jan Fransen, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wendy Depester 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. Verzoekster is vast benoemd lerares ICT aan het CVO Vlaamse Ardennen, onderwijsinstelling die behoort tot scholengroep 21 ‘Vlaamse Ardennen’ van het Gemeenschapsonderwijs.

3.2. Op 31 augustus 2015 beslist de raad van bestuur van de scholengroep om verzoekster de tuchtstraf ‘schorsing voor 5 maanden’ op te leggen. De in aanmerking genomen tuchtfeiten houden onder meer verband met de winstgevende verkoop van eigen cursusmateriaal, hoewel dit verboden is door de regelgever, en het voortzetten van die handelwijze nadat haar uitdrukkelijk is

gevraagd ermee te stoppen. Verzoekster tekent geen beroep aan tegen deze tuchtbeslissing.

Op 15 oktober 2015 stelt de directeur vast dat verzoekster tijdens de beroepstermijn en in afwachting van de ingang van haar tuchtschorsing nog steeds cursussen verkoopt aan haar studenten. Zij is op dat ogenblik op de hoogte van de inhoud en de motieven van de tuchtbeslissing.

Op 20 januari 2016 roept de raad van bestuur verzoekster op voor een verhoor op 24 februari 2016 in het kader van een nieuw opgestarte tuchtprocedure, waarbij voor de volgende feiten de tuchtstraf ‘ontslag’ wordt overwogen:

- “1. ondanks de expliciete richtlijnen van de [directeur] van 24 juni 2014, ondanks het formeel verbod van de [directeur] om deze syllabi nog verder te gebruiken, ondanks de door u niet betwiste beslissing van de Raad van Bestuur van 15 oktober 2015, tijdens schooljaar 2015-2016, de verkoop van de syllabi, weliswaar buiten het centrum om, te hebben verder gezet.
2. het cursusmateriaal dat u via officiële weg ter beschikking stelt van de cursisten niet alleen kwalitatief maar ook kwantitatief ver beneden de verwachting (ca. 150 blaadjes per module) is.
3. wat de eerste tenlastelegging betreft u in staat van herhaling te bevinden.”

Op 13 april 2016 beslist de raad van bestuur om verzoekster de tuchtmaatregel van het ontslag op te leggen. Verzoekster tekent op 12 mei 2016 beroep aan tegen deze beslissing bij de kamer van beroep van het Gemeenschapsonderwijs.

Op 5 juli 2016 beslist de kamer van beroep om de tuchtstraf terug te brengen tot een tuchtschorsing. Zij overweegt “dat de weerhouden [lees: in aanmerking genomen] tenlastelegging niet van die aard is dat ze een verdere samenwerking in de toekomst onmogelijk maakt” en nog:

“Bij het bepalen van de strafmaat heeft de Kamer van Beroep rekening gehouden met de schorsing van 5 maanden die eerder aan mevrouw Deschaumes werd opgelegd en met het feit dat uit het dossier niet blijkt dat

zij enig inzicht heeft van schuldbesef noch van enige spijt over haar handelwijze. Na aandringen heeft mevrouw Deschaumes tijdens de hoorzitting wel verklaard dat zij thans een einde heeft gemaakt aan de verkoop van cursussen en dat ze zich in de toekomst zal houden aan de wettelijke en decretale voorschriften en aan de afspraken die binnen de school worden gemaakt, inzonderheid over het lesmateriaal.

Met die verbintenis voor ogen en rekening houdend met het feit dat enkel de eerste en de derde tekortkoming, m.n. de verdere verkoop van cursussen buiten het CVO en het negeren van aanmaningen door de directie, en het zich wat dat betreft in staat van herhaling bevinden, door de Kamer van Beroep worden weerhouden [*lees: in aanmerking worden genomen*], meent de Kamer dat een tuchtrechtelijke schorsing tot 30 juni 2017 in verhouding staat tot de tenlasteleggingen en aan mevrouw Deschaumes het vooruitzicht laat dat zij na haar schorsing haar taak als leerkracht opnieuw zal kunnen opnemen op de wijze zoals dit van haar verwacht wordt.”

3.3. Op 18 januari 2017 belast de raad van bestuur de onderzoekscel van het Gemeenschapsonderwijs met de onderzoeksopdracht “of er tussen mevrouw Deschaumes, de directie en het middenkader in het CVO Vlaamse Ardennen nog samenwerking mogelijk is”.

Verzoekster verleent geen medewerking aan dit onderzoek.

Het onderzoeksverslag van 21 april 2017 besluit:

“De directeur, de adjunct-directeur en de opleidingscoördinator ICT zien een toekomstige samenwerking met mevrouw Deschaumes helemaal niet meer zitten. Zij stellen alle drie dat de professionele relatie met mevrouw Deschaumes onherstelbare schade heeft opgelopen. Volgens hen is die professionele relatie met haar geschaad om meerdere redenen: omdat ze het gezag van de leidinggevendenden niet erkent en sterker nog hun gezag zelfs ondermijnt, omdat ze geen enkele blijk van schuldbesef heeft, omdat ze zich niet loyaal opstelt naar het centrum, omwille van haar ernstig verstoorde relatie met de vakcollega’s en vanwege het toebrengen van imago-schade door het betrekken en manipuleren van cursisten. Zij hebben geen enkel geloof meer dat mevrouw Deschaumes zich bij een terugkeer naar het centrum zal inschrijven in de centrumvisie en de gemaakte afspraken zal naleven. Zij zijn het er dan ook unaniem over eens dat mevrouw Deschaumes na haar schorsing beter niet terugkeert naar CVO Vlaamse Ardennen en een nieuwe start neemt in een ander centrum.”

3.4. Op 30 juni 2017 beslist de raad van bestuur van de scholengroep om verzoekster over te plaatsen in het belang van de dienst, zonder reeds haar nieuwe plaats van tewerkstelling te concretiseren.

Dat is de bestreden beslissing.

3.5. Op 30 augustus 2017 beslist de raad van bestuur om verzoekster “in het kader van de reeds op 30 juni 2017 besliste ‘overplaatsing in het belang van de dienst’ met ingang van 1 september 2017 over te plaatsen naar het CVO 3 Hofsteden te Kortrijk”.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoekster put een eerste middel uit de schending van:

- “• de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de materiële motiveringsplicht;
- de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name van het zorgvuldigheidsbeginsel;
- De schending aan van artikel 77 e.v. van het KB houdende het statuut van het rijkspersoneel van 2 oktober 1937 [...];
- machtsafwending.”

Volgens verzoekster is de bestreden beslissing een verkapte tuchtmaatregel en is er daarom sprake van machtsafwending. Zij wordt “gedegradeerd in haar functie” en de verwerende partij steunt bij het nemen van de maatregel op schuldig gedrag van verzoekster.

In de bestreden beslissing wordt de maatregel verantwoord door te wijzen op feitelijkheden uit het verleden waarvoor reeds tuchtrechtelijk is

opgetreden. De directeur, adjunct-directeur en opleidingscoördinator hebben zich niet kunnen neerleggen bij het feit dat zij werden teruggefloten door de kamer van beroep. Zij willen met de ordemaatregel de doelstelling van de verwijdering alsnog doordrukken. De raad van bestuur stelt zich niet uit te spreken over de schuldvraag, doch de besluitvorming staat vol met beschuldigingen aan het adres van verzoekster, wat aantoont dat er sprake is van een verkapte tuchtsanctie. Meer nog, waar de kamer van beroep stelde dat de samenwerking nog mogelijk is, duidende op de toekomst, bestrijdt de raad van bestuur deze beslissing, wat niet kan. De raad van bestuur miskent de beslissing van de beroepsinstantie door zijn eigen beslissing in de plaats te willen stellen.

Volgens verzoekster kan niet worden volgehouden dat deze maatregel dient ter herstel van de goede werking van de dienst. Er dienen de verwerende partij verborgen en onwettige oogmerken te worden toegeschreven nu een disciplinaire bedoeling aan de overplaatsing ten grondslag ligt en die overplaatsing derhalve in wezen een verkapte tuchtmaatregel is en geen maatregel om de goede werking van de dienst te herstellen.

Verzoekster heeft na haar schorsing niet eens de mogelijkheid gehad om haar goede wil te tonen. Zij had zich nochtans geëngageerd tot een goede samenwerking, doch dit werd door de verwerende partij van tafel geveegd verwijzende naar het tuchtverleden. Verzoekster heeft geen enkele kans gehad zich te bewijzen.

Verzoekster merkt ten slotte op dat niet wordt vermeld naar waar zij wordt overgeplaatst, zodat niet kan worden beoordeeld of er een onnodig zware last wordt opgelegd.

5. In haar verzoek tot voortzetting van de procedure na de verwerping van haar vordering tot schorsing doet verzoekster méér dan enkel om de voortzetting van de procedure te verzoeken. Zij herneemt haar inleidend verzoekschrift, maar sleutelt tegelijk aan de verwoording ervan. Inzonderheid wat het

eerste middel betreft, vervangt zij “schending [...] van artikel 77 e.v. van het KB houdende het statuut van het rijkspersoneel van 2 oktober 1937” door “schending [...] van artikel 30 ev. decreet betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het gemeenschapsonderwijs”. Ook de toelichting bij het middel is meer uitgebreid.

Thans is duidelijk, zo stelt zij, dat haar overplaatsing “in Kortrijk zou moeten doorgaan, wat voor verzoekster een extra belasting betekent”.

Zij merkt op dat een lid van de onderzoekscel de directeur zeer goed kent. Zo wordt bij verzoekster de indruk gewekt dat zij moet opboksen tegen een partij die partij en rechter is in dezelfde zaak.

Verzoekster heeft nooit haar instemming gegeven met de affectatie. Dit is in strijd met artikel 31 van het decreet rechtspositie personeelsleden Gemeenschapsonderwijs (“rechtspositiedecreet”).

6. In de memorie van wederantwoord herneemt zij het middel zoals zij het redigeerde in het verzoek tot voortzetting.

7. In haar laatste memorie herhaalt verzoekster het middel andermaal, maar met toevoeging van artikel 58 van het rechtspositiedecreet bij de geschonden genoemde bepalingen.

Voorts herhaalt zij ten overvloede, namelijk voor een derde maal, bijna woordelijk wat zij reeds heeft uiteengezet in het inleidend verzoekschrift, het verzoek tot voortzetting en de memorie van wederantwoord. In de elf bladzijden die verzoekster schrijft omtrent het eerste middel komt het berede neerd verslag van het auditoraat éénmaal ter sprake, louter om te vermelden dat verzoekster het er niet mee eens is.

Beoordeling

8. Gelet op de redactie van het verzoek tot voortzetting, de memorie van wederantwoord en haar laatste memorie, mag worden vastgesteld dat verzoekster het middel niet handhaaft voor zover zij de schending aanvoert van “artikel 77 e.v. van het KB houdende het statuut van het rijkspersoneel van 2 oktober 1937”.

9. De schending van het rechtspositiedecreet en van het onpartijdigheidsbeginsel had verzoekster reeds kunnen aanvoeren in het inleidend verzoekschrift. Zij mag dit niet meer ontvankelijk doen buiten de verjaringstermijn in haar latere processtukken.

10. Verzoekster voert de schending aan van de formelemotiveringswet van 29 juli 1991, maar verzuimt om toe te lichten hoe deze wet geschonden is.

In zoverre is het middel niet ontvankelijk *obscuri libelli*. Overigens volstaat één blik op de bladzijden 40 tot 44 van de bestreden beslissing om in te zien dat de raad van bestuur goed en wel heeft uiteengezet wat zijn motieven zijn om de bestreden beslissing te nemen.

11. Verzoekster voert de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, maar verzuimt om toe te lichten hoe dit beginsel geschonden is. Ook in die mate is het middel niet ontvankelijk.

12. Verzoekster neemt in het inleidend verzoekschrift op de korrel dat haar niet de plaats is meegedeeld naar waar zij is overgeplaatst, zodat zij niet kan beoordelen “of er een onnodig zware last wordt opgelegd”.

De met huidig beroep bestreden maatregel spreekt zich daarover inderdaad niet uit, zodat de uiteindelijke plaats van tewerkstelling niet de onwettigheid kan aantonen van de maatregel ‘overplaatsing’ op zich.

Verzoekster heeft bovendien verzuimd om de beslissing van de raad van bestuur van 30 augustus 2017 aan te vechten, die precies deze overplaatsing concretiseert. In het tussenarrest is vastgesteld dat het gegeven dat verzoekster die concretisering van de haar opgelegde maatregel niet heeft aangevochten, haar niet het belang ontzegt om de ordemaatregel als zodanig aan te vechten. Het ontnemt haar echter wél het belang om zich nog erover te beklagen dat de plaats van tewerkstelling haar een “onnodig zware last” oplegt.

13.1. Blijft nog te onderzoeken of de bestreden beslissing machtsafwending inhoudt, omdat ze een verholen tuchtmaatregel is.

13.2. Volgens verzoekster kan de verwerende partij geen vrede nemen met de beslissing van de kamer van beroep en legt zij die beslissing naast zich neer.

13.3. Verzoekster vergist zich.

De ordemaatregel die zij bestrijdt wordt geenszins gemotiveerd door de feiten waarvoor haar reeds een tuchtmaatregel werd opgelegd, maar wel door nieuwe feiten die de raad van bestuur heeft geconstateerd nadat de tuchtmaatregel is opgelegd en die in de motivering van de bestreden beslissing zijn opgesomd:

- de weigering van verzoekster om constructief mee te werken met de onderzoekscel in het kader van de onderzoeksopdracht of nog samenwerking mogelijk is;
- de vaststelling dat verzoekster nog steeds geen blijk geeft van schuldbesef, ook niet na de beslissing van de kamer van beroep;
- de blijvende beledigingen van verzoekster aan het adres van haar directeur;

- het indienen van een klacht wegens pesten tegen haar directeur.

Voor zover verzoekster de maatregel een verdoken tuchtsanctie noemt omdat zij opnieuw wordt gestraft voor dezelfde feiten, mist het middel feitelijke grondslag.

Verzoekster weerspreekt anderzijds niet de voormelde feitelijke vaststellingen van de raad van bestuur. Ze vermogen ten volle aan te tonen dat de verstandhouding tussen verzoekster en de directie van het CVO dermate verstoord is, dat de raad van bestuur bij een terugkeer van verzoekster terecht mocht vrezen “voor een conflict dat de school en haar werking nog verder zullen destabiliseren”.

14. Het middel, voor zover ontvankelijk, is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

15. Het tweede middel is geput uit de schending van “[a]rtikel 6 EVRM” en de “rechten van verdediging” en van de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, omdat de verwerende partij “niet inging op het gevraagde uitstel om verzoekster het dossier te laten inzien en verzoekster geen eens werd uitgelegd wat de ordemaatregel concreet in hield”.

Volgens verzoekster werd haar geen minimale voorbereidings-tijd gegeven om haar verdediging te organiseren en zij werd evenmin in kennis gesteld van de precieze grieven noch van de voorgenomen sanctie. De raad van bestuur heeft aan verzoekster weliswaar meegedeeld dat hij een ordemaatregel overwoog, maar hij heeft niet aangegeven welke maatregel hij overwoog, meer bepaald niet dat hij overwoog om haar over te plaatsen en evenmin dat dit zou zijn naar een betrekking waarin zij niet langer dezelfde opdracht zou vervullen.

Verzoekster werd niet ervan in kennis gesteld naar waar zij zou worden overgeplaatst, of “in welke hoedanigheid”.

16. In haar laatste memorie noemt verzoekster het een “omgekeerde wereld” als “er pas een schending van rechten van verdediging zou zijn als verzoekster zou kunnen aantonen op welke wijze de oproeping zgn. ‘korte’ termijn haar concreet heeft geschaad”. Dat verzoekster gewoonweg niet de mogelijkheid heeft gehad zich fatsoenlijk te verdedigen is al voldoende om te besluiten dat de rechten van verdediging zijn geschonden. Wat het middel van verweer ook zou zijn geweest, het mag duidelijk zijn dat de raad van bestuur zijn beslissing al had genomen en nooit oren zou hebben naar de verdediging van de persoon van wie hij vindt dat zij zo snel mogelijk diende “buitengewerkt”.

Beoordeling

17. De waarborgen die artikel 6 EVRM biedt op het vlak van de rechten van verdediging zijn van toepassing op gerechtelijke beslissingen. Ze kunnen niet worden betrokken op een overplaatsing in het belang van de dienst die een administratieve overheid oplegt als ordemaatregel, optredend als orgaan van actief bestuur. Het middel, gesteund op artikel 6 EVRM, faalt in rechte.

18. De rechten van verdediging zijn in de voorliggende zaak niettemin van toepassing, namelijk op grond van een uitdrukkelijke bepaling die verzoekster weliswaar niet vermeldt in haar middel, te weten artikel 58, § 1, 3°, van het rechtspositiedecreet:

“§ 1. De Vlaamse regering bepaalt de nadere regelen inzake de overplaatsing in het belang van de dienst binnen de scholengroep, met dien verstande dat:

[...]

3° de rechten van verdediging gegarandeerd worden.”

19. Aangezien de rechten van verdediging van toepassing zijn, heeft verzoekster geen belang bij het middel voor zover de schending van de

hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur wordt aangevoerd. Dit beginsel biedt verzoekster immers minder waarborgen dan de rechten van verdediging. Hoe dan ook geeft verzoekster aan de schending van dit beginsel geen ruimere of andere invulling. In die mate is het middel niet ontvankelijk.

20. Verzoekster is op 13 juni 2017 uitgenodigd voor een hoorzitting “in het kader van de overplaatsing in het belang van de dienst”. Die uitnodiging verwijst naar het verslag van de onderzoekscel, citeert eruit en vermeldt dat het verslag “er [lijkt] op te wijzen dat verdere samenwerking in het CVO Vlaamse Ardennen de facto onmogelijk is geworden” – wat alleszins wijst op een voornemen tot overplaatsing *buiten* het CVO.

Aan verzoekster is aldus genoegzaam, uit oogpunt van haar rechten van verdediging, meegedeeld welke maatregel werd overwogen.

Overigens is verzoekster nadien andermaal gehoord, op 30 augustus 2017, met betrekking tot de toewijzing van de concrete affectatieplaats.

21.1. In de toepasselijke regelgeving is geen termijn voorgeschreven waarover het betrokken personeelslid minimaal moet beschikken, om zijn verdediging voor te bereiden. Dat betekent dat de vraag of die voorbereidingstijd de rechten van verdediging van verzoekster eerbiedigt, *in concreto* moet worden beantwoord.

Anders dan verzoekster voorts stelt in haar laatste memorie, kan de niet-naleving van een niet op straffe van nietigheid voorgeschreven voorschrift dat de uitoefening van het recht van verdediging betreft, bovendien slechts tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing leiden, indien de betrokkene daardoor enig nadeel heeft ondervonden.

21.2. Er moet worden vastgesteld dat de oproepingsbrief voor de hoorzitting dateert van 13 juni 2017 en daags nadien door verzoekster werd ont-

vangen. Dat betekent dat verzoekster zestien dagen de tijd kreeg om het dossier in te kijken en haar verweer voor te bereiden. Verzoekster kon een beroep doen – en zij deed ook een beroep – op de raadsman die haar reeds bijstond tijdens de tuchtprocedure en die dus geacht mag worden op de hoogte te zijn van de essentiële elementen van het dossier. Dit blijkt alvast ook uit zijn brief van 26 juni 2017 waarin hij niet enkel om uitstel vraagt, maar waarin hij ook schriftelijk reageert op de inhoud van de oproepingsbrief. Bovendien kan verzoekster ook niet beweren dat voormelde oproepingsbrief geheel onverwacht uit de lucht kwam vallen, aangezien zij al maanden eerder – februari 2017 – op de hoogte was gebracht van het feit dat de raad van bestuur bij de onderzoekscel een onderzoek had aangevraagd over de vraag of er tussen haar, de directie en het middenkader in het CVO Vlaamse Ardennen nog samenwerking mogelijk is.

Daarenboven wordt vastgesteld dat verzoekster in gebreke blijft aan te geven op welke wijze de oproeping haar concreet heeft geschaad.

Dat de weigering om de hoorzitting uit te stellen de rechten van verdediging heeft geschonden, wordt door verzoekster niet aangetoond.

22. Het middel is deels onontvankelijk, deels ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 840 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftientig
maart tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samenge-
steld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren