

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 254.748 van 13 oktober 2022
in de zaak A. 233.312/IX-9866**

In zake : Lies OOMS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Ineke Michiels en Bram Vangeel
 kantoor houdend te 2440 Geel
 Diestseweg 155
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het GEMEENSCHAPSONDERWIJS, vertegenwoordigd door
scholengroep 5
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Marc Stommels en Jan Franssen
kantoor houdend te 2630 Aartselaar
Groenenhoek 61
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 31 maart 2021, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de raad van bestuur van scholengroep 5 van het Gemeenschapsonderwijs van 28 januari 2021 waarbij Lies Ooms wordt overgeplaatst in het belang van de dienst.

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 Marijke Sterck heeft een verslag opgesteld.

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

Met toepassing van artikel 26, § 2, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State’, heeft de voorzitter van de IXe kamer bij beschikking van 2 juni 2022 aan de partijen voorgesteld dat de zaak niet op een openbare terechtzitting wordt behandeld, tenzij één van de partijen hierom verzoekt.

Geen van de partijen heeft om een terechtzitting gevraagd.

Overeenkomstig bovenvermelde beschikking, werd het debat gesloten en werd de zaak in beraad genomen op 19 september 2022.

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 zorgcoördinator (30/36) en onderwijzer (4/24) in de basisschool dr. Jozef Weyns te Beerzel, onderwijsinstelling die behoort tot scholengroep 5 van het Gemeenschapsonderwijs.

3.2. Op 30 juni 2020 vraagt de algemeen directeur van de scholengroep de onderzoekscel van het Gemeenschapsonderwijs een onderzoek te voeren naar vermeend deloyaal gedrag van personeelsleden van de basisschool dr. Jozef Weyns jegens de directie. Dit deloyaal gedrag zou tot uiting komen in de volgende feiten:

- “- afspreken om geen belangrijke zaken meer te melden aan de directie en geen individuele mails te sturen naar de directie;
- de directie verdenken van ‘afluisterpraktijken’ en dientengevolge op zoek gaan naar afluisterapparatuur in de school;
- het voorstellen om een andere (bevriende) directie te contacteren om na te gaan of hun directie de info uit het College van Directeurs wel correct doorgeeft;
- het invoeren van bepaalde didactische methodieken tegen het advies van de directie in;
- beslissingen van de directie tegenover de ouders openlijk bekritisieren.”

De scholengroep wenst te vernemen wie met betrekking tot deze vermeende feiten welke verantwoordelijkheid draagt.

Op 23 november 2020 legt de onderzoekscel zijn onderzoeksrapport neer. De onderzoekscel komt tot het volgende besluit:

“De vermeende feiten aangehaald in de onderzoeksvraag [...] werden niet aangetoond.

In een aantal concrete gevallen blijkt wel degelijk dat enkele leerkrachten tegenover enkele ouders openlijk kritiek hebben geuit op de directeur. Deze ouders toonden wel begrip voor deze kritiek. Eén ouder geeft aan dat Lies Ooms kritiek uit op om het even welke directeur (op één na), nu en – allicht ook – in de toekomst.

Aangezien de vermeende feiten niet werden aangetoond kan hiervoor ook geen verantwoordelijkheid worden toegeschreven aan Lies Ooms [en vijf ander collega’s].

Alles wijst erop dat de vermeende feiten een grond van waarheid hebben maar dat het onderzoek gehypothekeerd werd door afspraken die onderling in het team werden. De rol die de harde kern – waarvan voornoemde personeelsleden deel uitmaken – van het team speelt is niet te onderschatten en wie niet meegaat in hun verhaal heeft het moeilijk om stand te houden. Verschillende personeelsleden wijzen naar Lies Ooms als diegene die de leiding neemt en de touwtjes in handen heeft in het protest tegen het beleid van de directeur.

Een school met een dalend leerlingenaantal heeft er alle belang bij om een goed imago en sfeer van vertrouwen uit te stralen. Dit is op dit moment allerm minst het geval en daar hebben zowel de directeur als de personeelsleden een gedeelde verantwoordelijkheid in.”

3.3. Op 8 december 2020 stuurt de directeur van de basisschool dr. Jozef Weyns een brief aan de algemeen directeur van scholengroep 5 waarin zij

stelt dat uit het onderzoeksrapport blijkt dat verzoekster deloyaal gedrag vertoont ten opzichte van haar en dat zij van mening is dat verzoekster niet langer professioneel kan functioneren in de basisschool. Zij vraagt om passende maatregelen te nemen.

3.4. Op 28 januari 2021 beslist de raad van bestuur om verzoekster in het belang van de dienst definitief over te plaatsen en de algemeen directeur te mandateren om, na advies van de betrokken instellingshoofden, een geschikte affectatieplaats te zoeken.

Dat is de bestreden beslissing.

3.5. De algemeen directeur stelt op 5 februari 2021 verzoekster in kennis van die beslissing en hij deelt tevens zijn beslissing mee tot affectatie van verzoekster aan de basisschool Victor Van De Walle te Mechelen.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Het eerste middel is genomen uit de schending van artikel 58, § 1, van het decreet van 27 maart 1991 rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs (“rechtspositiedecreet”), de artikelen 13, § 2, en 14 van het besluit van de Vlaamse regering van 22 mei 1991 ‘omtrent de evaluatie, maatregelen van orde en tucht in het Gemeenschapsonderwijs’ (“tuchtbesluit”) en het recht van verdediging.

Verzoekster is van oordeel dat niet is voldaan aan de voorwaarden voor een overplaatsing in het belang van de dienst. Zij splitst haar argumentatie op in vier onderdelen.

In een *eerste onderdeel* voert verzoekster aan dat niet is vastgesteld dat de minimale verstandhouding die nodig is voor de goede werking van de dienst, blijvend is verstoord. Zij betoogt dat de raad van bestuur de bestreden beslissing steunt op het onderzoeksrapport van 23 november 2020, terwijl daar net uit blijkt dat er geen blijvende verstoring is van de minimale verstandhouding die nodig is voor de goede werking van de school. Er wordt enkel vastgesteld dat een school met een dalend leerlingenaantal er alle belang bij heeft om een goed imago en een sfeer van vertrouwen uit te stralen, hetgeen thans allerm minst het geval is. Dat impliceert echter nog geen verstoring van de minimale verstandhouding in de zin van artikel 58, § 1, 1°, van het rechtspositiedecreet. Voorts blijkt uit het onderzoeksverslag dat zowel de directeur als de personeelsleden een gedeelde verantwoordelijkheid hebben en worden er aanwijzingen gegeven voor wijzigingen en verbeteringen in de toekomst, niet het minst aan de directeur zelf. Het is niet omdat de directeur zich door eigen bedenkingen bedreigd voelt in haar functie dat de minimale verstandhouding voor de goede werking van de dienst blijvend zou zijn verstoord.

In een *tweede onderdeel* voert verzoekster aan dat een overplaatsing in het belang van de dienst niet was aangewezen en al zeker niet háár overplaatsing. Verzoekster staft haar stelling met drie argumenten:

- In een eerste argument stelt verzoekster dat uit het onderzoeksrapport niet blijkt dat de overplaatsing verantwoord is en dat zij best wordt overgeplaatst om de problemen in de school te verhelpen, ofschoon artikel 13, § 2, van het tuchtbesluit een dergelijke analyse vereist. In het onderzoeksrapport wordt expliciet gesteld dat er geen verantwoordelijke is voor de beweerde feiten, die ook niet bewezen zijn. Er blijkt niet de minste aanwijzing tot enige nood aan overplaatsing van verzoekster en er blijkt al zeker niets van de zwaarwichtige overwegingen vermeld in de brief van de directeur van 8 december 2020 of de oproepingsbrief voor de hoorzitting. In de brief van 8 december 2020 wordt verwezen naar bladzijde 23 van het onderzoeksrapport waarin de verklaringen van drie ouders worden vermeld. Dit betreft geen vaststelling van een verstoring van de minimale

verstandhouding en evenmin kan daaruit een vertrouwensbreuk met verzoekster worden afgeleid. Er wordt immers gesteld dat meerdere leerkrachten kritiek geven op de directeur maar dat deze kritiek door de drie ouders ook als correct wordt ervaren. Verzoekster betwist trouwens dat zij zich kritisch zou uitlaten over de directie. Uit bladzijde 22 van het onderzoeksrapport blijkt overigens dat de meeste collega's te kennen geven dat zij door ouders worden aangesproken over wat er niet goed loopt in de school met de directeur en het dan moeilijk is hierop te reageren. Er wordt niet verantwoord in de bestreden beslissing waarom de getuigenis van één ouder meer doorweegt, en bovendien zijn slechts drie ouders ondervraagd. Indien meer ouders zouden zijn gehoord, zou een ander verhaal blijken. Bovendien geven de gehoorde ouders te kennen dat het probleem bij de directeur ligt en dat zij begrip hadden voor de houding van de leerkrachten. De directeur vergroot deze getuigenissen uit en besluit daaruit dat verzoekster deloyaal gedrag zou vertonen jegens haar. Zij stelt zelfs dat er geen professionele houding merkbaar is en dat in plaats van zich als een loyaal beleidsmedewerker te tonen, verzoekster een oppositionele houding aanneemt. De directeur spreekt zelfs van een ernstige vertrouwensbreuk in de samenwerking en een ernstige schadeberokkening aan het imago van de school, zonder dat deze grove beweringen op enige wijze steun vinden in het dossier. Het wekt dan ook verbazing dat er in de oproepingsbrief voor de hoorzitting wordt gesteld dat de door de directie beargumenteerde ernstige vertrouwensbreuk een terechte conclusie zou zijn van de in het onderzoeksverslag beschreven elementen en dat het verder functioneren van verzoekster in de basisschool dr. Jozef Weyns onhaalbaar is geworden. Uit deze overwegingen blijkt niet enkel een sterke vooringenomenheid die het recht van verdediging schendt, maar ook een volledig foute lezing van de elementen in het onderzoeksverslag, die geenszins van die orde zijn om tot een dergelijk besluit te komen. Op de hoorzitting is gevraagd uit welke elementen van het onderzoeksrapport zou blijken dat er sprake is van een ernstige vertrouwensbreuk en dat het verder functioneren van verzoekster onhaalbaar is geworden. In de bestreden beslissing wordt daarop geen antwoord geformuleerd en wordt enkel een typemotivering gegeven.

- In een tweede argument stelt verzoekster dat het onderzoeksrapport op bepaalde punten onjuist is. Zij betoogt dat het onderzoeksrapport onvolledig is, aangezien er slechts drie ouders werden gehoord en de verklaringen van deze ouders ontbreken in het dossier. Voorts is het rapport ook niet objectief doordat bepaalde verklaringen worden verkozen boven andere, waardoor er een vertekend beeld van de realiteit ontstaat. Uit het onderzoeksverslag blijkt dat er diverse groepen zijn die naar elkaar wijzen. Waarom de mening van “diegene die durfden spreken” als “meer waar” wordt beschouwd dan de mening van de andere onder-
vraagden, kan niet worden begrepen. Ten slotte is het onderzoeksverslag ook onjuist waar het een bepaalde rol of kritieke uitingen bij verzoekster veronderstelt. De zeer schaarse elementen steunen louter op verklaringen van betrokkenen van het in het onderzoeksverslag beschreven conflict en blijken nergens uit de verklaringen van collega’s. De besluitvorming in het rapport is dan ook bijzonder tegenstrijdig. Er wordt eensdeels te kennen gegeven dat de feiten niet worden aangetoond en dat er geen verantwoordelijkheid kan worden toegeschreven aan één van de personeelsleden, maar vervolgens wordt gesteld dat verschillende personeelsleden wijzen naar verzoekster. Die vaststelling moet echter met de nodige nuance worden bekeken gezien de verstandhoudingen binnen de school. Het uiteindelijke besluit van het onderzoeksrapport luidt dan ook dat er geen goed imago en geen sfeer van vertrouwen heerst in de school en dat zowel de directeur als de personeelsleden daarin een gedeelde verantwoordelijkheid hebben. Geenszins wordt gesteld dat één personeelslid de oorzaak zou zijn en al helemaal niet dat de overplaatsing van dat personeelslid de goede werking van de school zou bevorderen.

- In een derde argument stelt verzoekster dat de maatregel tot overplaatsing disproportioneel is. Zij doet gelden dat de noodzaak van een overplaatsing niet is afgewogen en er al helemaal geen rekening is gehouden met het feit dat zij al twintig jaar in de school werkt en er haar hele leven rond heeft opgebouwd. De overplaatsing naar de school in Mechelen, die ver van haar woonplaats gelegen is, is buiten proportie, temeer nu hier geen enkele nood toe was. Verzoekster kreeg nooit enige opmerking, vaststelling of negatieve evaluatie.

In een *derde onderdeel* voert verzoekster aan dat haar recht van verdediging is geschonden, doordat voorafgaand aan de hoorzitting niet is meegedeeld naar welke school de overplaatsing werd overwogen, zodat zij hierover geen standpunt kon innemen of verweer kon voeren. Hierdoor is de plicht tot horen geschonden en wordt ook artikel 58, § 1, 3°, van het rechtspositiedecreet miskend. Verzoekster wijst er daarbij op dat haar overplaatsing naar Mechelen, gelet op de afstand van haar woonplaats, buiten proportie is en dat zij niet heeft kunnen vragen om na te gaan of er scholen dichterbij haar woonplaats waren waarnaar zij overgeplaatst zou kunnen worden.

In een *vierde onderdeel* voert verzoekster aan dat overeenkomstig artikel 14 van het tuchtbesluit alle betrokken instellingshoofden advies moeten verlenen over de overplaatsing, hetgeen niet is gebeurd voorafgaand aan de hoorzitting. Nadat verzoekster dit tijdens de hoorzitting heeft gesignaleerd, heeft de raad van bestuur nadien een *pro forma* advies laten opstellen. Dat advies was niet gekend ten tijde van de hoorzitting, wat een inbreuk vormt op het recht van verdediging, de hoorplicht en artikel 58, § 1, 3°, van het rechtspositiedecreet. Bovendien voldoet het advies niet aan artikel 14 van het tuchtbesluit, aangezien het duidelijk gaat om een *pro forma* advies dat is opgesteld nadat de beslissing was genomen.

5. In de memorie van wederantwoord stelt verzoekster dat uit het onderzoeksverslag blijkt dat de problematiek van de school, met inbegrip van een dalend leerlingenaantal, van dermate ruime aard is en een algemene problematiek van imago en sfeer betreft, dat haar overplaatsing dat niet kan verhelpen.

Voorts onderstreept verzoekster dat de implicaties van de overplaatsing niet zijn afgewogen in de bestreden beslissing. Hierdoor is zij als belanghebbende in haar rechten geschaad en heeft zij een nadeel geleden in de vorm van een overplaatsing tegen haar wil, vanuit een school waar zij haar hele leven rond heeft opgebouwd, haar opgelegd om onjuiste redenen en met schending van het recht van verdediging.

Zij betoogt nog dat artikel 14 van het tuchtbesluit impliceert dat de raad van bestuur de adviezen van de instellingshoofden dient te betrekken bij zijn besluitvorming. Het betreft dus geen loutere formaliteit ten aanzien van een latere affectatiebeslissing zoals de verwerende partij wil laten uitschijnen. Dit impliceert ook dat de instellingshoofden en hun adviezen gekend moeten zijn op het ogenblik van de hoorzitting, teneinde het recht van verdediging te vrijwaren. Tijdens de hoorzitting kon hierover geen standpunt worden ingenomen, hetgeen de hoorplicht en het recht van verdediging schendt. Zelfs indien, zoals de verwerende partij beweert, uit de tekst van artikel 14 van het tuchtbesluit niet zou kunnen worden afgeleid dat de adviezen voorafgaand aan de hoorzitting moeten worden meegedeeld, vloeit die verplichting minstens voort uit de waarborgen die het bestuur op grond van het beginsel van behoorlijk bestuur van de hoorplicht moet naleven.

Ten slotte merkt verzoekster op dat de verwerende partij niet betwist dat de bestreden beslissing is genomen voorafgaand aan de adviezen van de instellingshoofden, maar het dan zo tracht te draaien als zou zij maar van één instellingshoofd advies moeten krijgen voor haar beslissing. Die redenering is echter niet correct en staat haaks op de bewoordingen en het doel van artikel 14 van het tuchtbesluit.

6. In haar laatste memorie stelt verzoekster dat niet kan worden aangenomen dat de verwerende partij over voldoende draagkrachtige gegevens beschikt dat de goede schoolwerking verstoord is en dat deze verstoring aan haar gedrag kan worden gelinkt. De selectieve citaten uit het onderzoeksverslag waarnaar de verwerende partij in haar laatste memorie verwijst, brengen volgens verzoekster niets bij en doen alleszins geen afbreuk aan die conclusie. Uit de aangevoerde schending van onder meer artikel 58, § 1, 1°, van het rechtspositie-decreet (eerste middel) en de materiële motiveringsplicht (tweede middel) blijkt dat zij geenszins heeft aanvaard dat de verwerende partij haar discretionaire bevoegdheid binnen de grenzen van de redelijkheid heeft uitgeoefend. De Raad

van State is in het kader van beide middelen bevoegd om na te gaan of het bestuur is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens en of het deze correct heeft beoordeeld – hetgeen *in casu* niet het geval is – zonder dat daarmee de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van het bestuur wordt betreden. De verwerende partij beweert ten onrechte dat dit wel het geval is voor wat betreft de onderlinge afspraken. Het gebrek aan draagkrachtige gegevens over de verstoring van de schoolwerking is bovendien niet beperkt tot dat element. Ook volhardt verzoekster in de overige onderdelen van het middel.

Beoordeling

7. Artikel 58 van het rechtspositiedecreet luidt:

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

1° deze maatregel slechts kan worden toegepast, nadat is vastgesteld dat de minimale verstandhouding die voor de goede werking van de dienst of van het onderwijs nodig is, blijvend gestoord is;

2° de beslissing genomen wordt door raad van bestuur, na advies van de betrokken instellingshoofden;

3° de rechten van verdediging gegarandeerd worden.

§ 2. Een personeelslid kan, met onderling akkoord van de betrokken raden van bestuur, naar een instelling van een andere scholengroep worden overgeplaatst.”

Artikel 13, § 2, van het tuchtbesluit bepaalt:

“Uit een administratief onderzoek waarbij alle betrokken partijen moeten worden gehoord moet blijken of de overplaatsing in het belang van de dienst verantwoord is en welk personeelslid of welke personeelsleden best worden overgeplaatst om de problemen in de instelling op te heffen.”

8. Het bestuur beschikt over een ruime discretionaire bevoegdheid bij de beoordeling van de vraag of de minimale verstandhouding die voor de goede werking van de dienst of van het onderwijs nodig is blijvend is verstoord, of een overplaatsing in het belang van de dienst de aangewezen maatregel is om

dat probleem op te lossen en welk personeelslid of welke personeelsleden dan het best worden overgeplaatst.

Het valt niet aan de Raad van State toe om dienaangaande zijn eigen appreciatie in de plaats te stellen van die van de raad van bestuur. Hij is enkel bevoegd om na te gaan of de raad van bestuur is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of hij die correct heeft beoordeeld en of hij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot zijn besluit is gekomen.

9. De raad van bestuur heeft verzoeksters argumentatie in het verweerschrift dat de noodzaak tot het nemen van een ordemaatregel niet wordt aangetoond in het onderzoeksrapport als volgt beantwoord:

“De Raad meent verder, wat de inhoudelijke argumentatie van mevrouw Ooms betreft, dat er toch wel selectief omgesprongen wordt met het onderzoeksverslag, teneinde te bepleiten dat de noodzaak tot het nemen van een ordemaatregel niet aangetoond wordt in het onderzoeksverslag. De Raad wil op zijn beurt een aantal passages aanhalen die wijzen op het tegendeel en die de conclusie van de directie – in casu een onherstelbare vertrouwensbreuk omwille van deloyaal gedrag – meer dan aannemelijk maken:

‘De mama van [...] heeft met Lies Ooms gesproken over de weinig doortastende houding van de directeur met betrekking tot de installatie van de lift voor haar mindervalide dochter. Volgens de mama heeft Lies Ooms haar gezegd dat ze al naar de scholengroep waren geweest om over de directeur te praten maar dat er niets mee is gedaan. De mama heeft dan aan [...] gevraagd hoe ze dit moest aanpakken. [...] had beloofd om dit samen met haar te bekijken maar is er na een vakantie niet op teruggekomen. De mama van [...] geeft aan dat het vooral de oude garde is die kritiek uit. Er zijn volgens haar wel redelijk veel leerkrachten die aanklaarten dat het niet gaat met de directeur. Ze begrijpt dit ook.

De mama van [...] bevestigt dat Lies Ooms haar heeft gezegd dat ze zelf naar de directeur moest stappen omdat de directeur niet begreep wat [...] moest hebben. De mama is dan zelf naar de directeur gegaan maar ze kreeg geen PC voor [...]. Volgens de mama van [...] heeft Lies Ooms altijd kritiek gehad op een directeur, bij eender welke directeur. Ze hoort van andere leerkrachten geen kritiek. Ze verwijst wel naar [...] en [...] die volgens haar voor een minder goede sfeer zorgen en vaak afwezig zijn.’

En verder:

‘Het viel op dat de getuigen die de incidenten, zoals aangehaald in de onderzoeksvraag, wel bevestigden duidelijk de rol van Lies Ooms en ondergeschikt [...] naar voren schoven. Lies Ooms weet volgens hen heel

goed hoe en waarom ze onder de radar moet blijven. Ze zal nooit alleen naar voren stappen maar altijd in groep. Dat ze aan [...] al wel eens zal gezegd hebben dat ze zelf niets zal aankaarten omdat ze dan ‘hangt’ is aannemelijk. Lies Ooms zet mensen aan tot protest en vraagt hen zelfs om over te stappen van vakorganisatie om nog meer gewicht te hebben in het basiscomité, maar zal nooit haar naam willen zien prijken op het protest of één andere klacht. [...] volgt haar in alles wat ze doet.’

Tot slot:

‘Aangezien de vermeende feiten niet werden aangetoond kan hiervoor ook geen verantwoordelijkheid worden toegeschreven aan Lies Ooms, [...].

Alles wijst erop dat de vermeende feiten een grond van waarheid hebben maar dat het onderzoek gehypothekerd werd door afspraken die onderling in het team werden [gemaakt]. De rol die de harde kern – waarvan voornoemde personeelsleden deel uitmaken – van het team speelt is niet te onderschatten en wie niet meegaat in hun verhaal heeft het moeilijk om stand te houden. Verschillende personeelsleden wijzen naar Lies Ooms als diegene die de leiding neemt en de touwtjes in handen heeft in het protest tegen het beleid van de directeur.’

Er kan uit wat voorafgaat toch ontegensprekelijk geconcludeerd worden dat mevrouw Ooms een cruciale rol speelde in het protest tegen het beleid van de directeur, dat ze er als het ware ‘de motor’ van was.”

10. Bij het nemen van de bestreden beslissing maakt de raad van bestuur de volgende analyse:

“Hierna zal het schema dat hiervoor kort aangeraakt is, verder worden gevolgd. Er moeten dus twee vragen worden beantwoord.

1. Is de orde in de GO! BS Dr. Jozef Weyns in die mate verstoord of de samenwerking in die mate onmogelijk geworden dat een overplaatsing zich opdringt?

2. Als de eerste vraag positief beantwoord wordt, moet nagegaan worden welk(e) personeels(lid)(leden) overgeplaatst moet(en) worden.

1. De ordeverstoring in de GO! BS Dr. Jozef Weyns

Zoals reeds een aantal keer vermeld kan tot de overplaatsing in het belang van de dienst overgegaan worden als de minimale verstandhouding nodig voor de goede werking van de dienst blijvend verstoord is.

Deze voorwaarde valt uiteen in een aantal deelaspecten:

1. de minimale verstandhouding is zoek.

2. de goede werking van de dienst komt in het gedrang.

3. het gaat om een definitieve toestand.

De Raad van Bestuur zal hierna de problematiek op basis van deze drie deelaspecten bespreken.

1. De minimale verstandhouding is zoek

De Raad stelt (op basis van het gevoerde onderzoek en de conclusie die de directie daaruit trekt) vast dat de recente vaststellingen duidelijk maken dat het onmogelijk is om mevrouw Ooms te handhaven als personeelslid in de GO! BS Dr. Jozef Weyns.

Uit de dossierelementen treedt naar voren dat de minimale verstandhouding, in casu tussen de directie en mevrouw Ooms, die noodzakelijk is om verder een goede schoolwerking te verzekeren, niet aanwezig is.

De Raad wil daarbij nog benadrukken dat het in elke school, en a fortiori in een noodlijdende school die geconfronteerd wordt met een gestaag leerlingenverlies, cruciaal is dat directie en zorgcoördinator, die het beleid van de school uitstralen, een geolied team zijn en het beleid loyaal uitdragen. De Raad kan alleen maar vaststellen dat dat in de GO! BS Dr. Jozef Weyns niet het geval is en dat de directie, gelet op de in het rapport beschreven handelingen van mevrouw Ooms, een samenwerking simpelweg niet meer zien zitten.

2. De goede werking van de dienst komt in het gedrang

Uit wat voorafgaat blijkt dat de goede werking van de dienst (de school) gehypothekeerd wordt. Mevrouw Ooms verder laten functioneren in de GO! BS Dr. Jozef Weyns, zou gelet op de in het feitenrelaas geschetste historiek de instelling op termijn met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid ondermijnen.

Er wordt tevens benadrukt dat de capaciteiten van mevrouw Ooms als zorgcoördinator en leerkracht nergens betwist worden, integendeel! Het komt dan ook als niet meer dan redelijk voor dat mevrouw Ooms – die nog heel wat jaren voor de boeg heeft – in goeie omstandigheden kan werken in een omgeving waarin zij niet gecontesteerd wordt en kan werken aan het opbouwen van een vertrouwensrelatie met de desbetreffende directeur.

3. Het gaat om een definitieve toestand

De vraag die hier moet gesteld worden is: komt het ooit nog goed? Kunnen de omstandigheden zodanig wijzigen dat er een werkbare toestand ontstaat? De Raad meent dat deze vraag ontkennend moet beantwoord worden. De directie is, begrijpelijkerwijze, erg uitgesproken in haar advies. Zij ziet het niet mogelijk om opnieuw een tandem te vormen met mevrouw Ooms.

2. Welk personeelslid moet worden overgeplaatst?

Zoals in het voorafgaande theoretische deel al werd opgemerkt kan deze vraag op twee verschillende manieren benaderd worden. Men kan, vertrekkend van een aantal uitspraken van de Raad van State, kiezen voor een vormelijke benadering, waarbij men voorbijgaat aan de inhoudelijkheid, of men kan kiezen voor een inhoudelijke benadering. De Raad van Bestuur is van oordeel dat in het huidige dossier beide benaderingswijzen tot dezelfde conclusie leiden.

Bij de zogenaamde vormelijke benadering moet, ingeval van een vastgestelde ordeverstoring, de vraag welk personeelslid moet worden overgeplaatst op een bijna wiskundige wijze beantwoord worden. Hij of zij waarvan de overplaatsing het eenvoudigst gerealiseerd wordt komt voor de overplaatsing in aanmerking. Als de keuze er in bestaat een directeur of een ‘gewoon’ personeelslid over te plaatsen, wordt er voor gekozen het ‘gewoon’ personeelslid over te plaatsen. Als de relatie tussen één personeelslid en een groep andere personeelsleden verstoord is, wordt niet de groep personeelsleden maar het individuele personeelslid overgeplaatst.

Wat de ordeverstoring in de GO! BS Dr. Jozef Weyns betreft, kan

vastgesteld worden dat de rol die mevrouw Ooms in het verleden gespeeld heeft haar in deze instelling, in elk geval bij de leidinggevende van deze instelling, onmogelijk gemaakt heeft. De vraag wie moet worden overgeplaatst is, bij deze benaderingswijze, dan ook eenvoudig te beantwoorden, namelijk mevrouw Ooms.

Bij de tweede benaderingswijze wordt gefocust op de inhoud. Hier dient de vraag beantwoord te worden wie de verantwoordelijke of de hoofdverantwoordelijke is voor de ordeverstoring.

Het komt de Raad voor dat het handelen van mevrouw Ooms aan de basis ligt van de huidige problematiek.

Er wordt, zoals hoger reeds aangegeven, geenszins betwijfeld dat mevrouw Ooms een goede zorgcoördinator en lerares kan zijn. De capaciteiten die mevrouw Ooms ongetwijfeld heeft, komen in de GO! BS Dr. Jozef Weyns, gelet op de gebeurtenissen uit het verleden en de vertrouwensbreuk die hiervan het resultaat is, echter niet meer volledig tot hun recht. Dat dit ook in de toekomst niet meer het geval kan zijn werd hiervoor reeds uiteengezet. De Raad meent dan ook dat het voor zowel de school als alle participanten ervan, mevrouw Ooms inclus, aangewezen is om deze zaak zo snel mogelijk definitief te beslechten. De Raad wenst te beklemtonen dat de overplaatsing van mevrouw Ooms absoluut niet mag beschouwd worden als een straf. De overplaatsing is geen straf maar een ordemaatregel. De Raad is er allerminst op uit om mevrouw Ooms te sanctioneren door het uitspreken van een overplaatsing. Deze overplaatsing is daarentegen de enige mogelijkheid om de situatie te beëindigen zonder in een sanctionerend en/of evaluerend kader terecht te komen, om de energie die aan deze aangelegenheid werd besteed eindelijk voor nuttiger doelen in te zetten. Mevrouw Ooms kan dan als zorgcoördinator/onderwijzeres terug die omstandigheden vinden die haar de mogelijkheid bieden dat te doen waar zij goed in is, met name als lerares leerlingen onderrichten, opleiden en opvoeden en in school een coördinerende rol op te nemen.

Het moge duidelijk zijn dat de Raad steeds en in alle omstandigheden prefereert om een oplossing te vinden waarbij alle partijen zich goed kunnen voelen.

Het is dus niet meer dan een evidentie dat dit ook geldt voor mevrouw Ooms. De Raad moet evenwel ook het algemeen belang in ogenschouw nemen en, indien hiertoe genoodzaakt, het particuliere hieraan ondergeschikt beschouwen.

Gelet op dit gegeven kan de Raad niet ingaan op het verzoek van mevrouw Ooms om niet over te gaan tot de ordemaatregel 'overplaatsing in het belang van de dienst'. Hiermee zou immers een toekomstige hypotheek op de (goede) werking van de GO! BS Dr. Jozef Weyns gelegd worden.

De Raad, die de problematiek – in éénieders belang – definitief wil oplossen meent dan ook dat zij niet anders kan dan overgaan tot overplaatsing in het belang van de dienst en daarbij de algemeen directeur te mandateren om, na advies van de betrokken instellingshoofden, een geschikte affectatieplaats te zoeken.”

11. Uit het voorgaande blijkt dat de raad van bestuur op grond van de onderzoeksbevindingen van de onderzoekscel, zoals die blijken uit het onderzoeksrapport van 23 november 2020, en de conclusie die de directeur daaruit trekt in de brief van 8 december 2020 tot het besluit komt dat de minimale verstandhouding tussen de directeur en verzoekster die nodig is voor de goede werking van de school blijvend is verstoord.

De vraag rijst thans of dat oordeel van de raad van bestuur onredelijk is. Volgens verzoekster is immers niet gebleken dat de minimale verstandhouding die nodig is voor de goede werking van de dienst blijvend is verstoord en was er geenszins nood aan haar overplaatsing in het belang van de dienst.

12. Uit de brief van 8 december 2020 van de directeur van de basisschool dr. Jozef Weyns blijkt dat zij een verdere professionele samenwerking met verzoekster onmogelijk acht gelet op de bevindingen in het onderzoeksrapport van 23 november 2020:

“Op basis van het opgemaakte eindrapport van de onderzoekscel, wil ik u beleefd vragen om een verder gevolg te geven aan de passage op pagina 23. Meer bepaald de passage die verslag uitbrengt over de ervaringen van enkele ouders.

Het betreft een passage waarin er deloyaal gedrag vertoond wordt door de zorgcoördinator van onze school, mevr. Lies Ooms, ten opzichte van de directeur ten aanzien van ouders.

Er is geen professionele houding merkbaar als zorgcoördinator. De positie van een loyaal beleidsmedewerker wordt niet ingenomen. Er wordt zelfs een oppositionele houding aangenomen.

Voor mij betekent dit een ernstige vertrouwensbreuk in onze samenwerking.

Voor mij betekent dit een ernstige schadetoekenning aan het imago van de school.

Ik ben dan ook van mening dat een verder professioneel functioneren van mevr. Lies Ooms in onze basisschool te GO! Dr Jozef Weyns, Beerzel, niet mogelijk is.

Na kennisname van het verslag kan ik niet anders dan dit verzoek te formuleren om de continuïteit, de goede naam en een goede schoolwerking na te streven.”

13. In het onderzoeksrapport van 23 november 2020 staat over het gedrag van verzoekster onder meer het volgende te lezen:

- Bij het onderzoek van het tweede feit:

“Volgens [...] zijn er veel personeelsleden die er zeker van zijn dat [de directeur] afluistert. Hij vond dit altijd absurd maar heeft het zoeken naar afluisterapparatuur zelf vastgesteld: ‘ik zat in de leraarskamer schooljaar 2018-2019 en ik zag dat Lies en de stagiaire op zoek gingen naar afluisterapparatuur. Ik denk dat [...] er ook was. De stagiaire was met haar gsm langs de kasten aan het gaan en bij de radio’s ging dat omhoog. Ik heb altijd gezegd dat het nonsens was’. Volgens [...] werd dit ‘speurwerk’ via een app gedaan. In schooljaar 2019-2020 is men niet meer op zoek gegaan maar bleef wel het idee dat het team afgeluisterd werd. Volgens [...] wakkeren Lies Ooms en [...] dit gevoel aan.

[...]

We onthouden dat uitgezonderd een enkeling iedereen wel weet dat [de directeur] gelinkt werd aan afluisterpraktijken. Het was voor de meesten echter een grap. Dat dit reeds in de tijd van [...] dateert weet wel iedereen. Niemand, buiten [...], heeft gezien dat er in het bureau van [...] gezocht werd naar afluisterapparatuur. [...] hadden wel gehoord dat er een onderzoek had plaatsgevonden. [...] had wel gezien dat Lies Ooms met haar stagiaire in de leraarskamer op zoek ging naar afluisterapparatuur. Volgens [...] wordt de directeur verdacht van afluisterpraktijken en ook [...] denkt dat sommige collega’s hiervan echt wel overtuigd zijn. Volgens [...] heerst er in het algemeen een paranoïagevoel op GO! BS Dr. Jozef Weyns.”

- Bij het onderzoek van het vijfde feit:

“Dat Lies Ooms openlijk kritiek uitte was volgens [...] eerder al gebeurd. Ze verwijst hiervoor naar de zorggesprekken. Als blijkt dat een leerling extra middelen nodig heeft zegt Lies Ooms dat zij gerust een laptop wil aanbieden maar dat de directeur daar niet in wil investeren. De directeur zit dan zelf niet bij het gesprek maar het is naar de ouders toe een fout signaal, aldus [...]. Over het voorval met [...] verklaart [...] dat zijzelf hierop veel kritiek had. Zij vond dat [de directeur] het fout had aangepakt, zoals de schorsing die was uitgesproken.

[...]

[...] heeft dit zelf meegemaakt tijdens een oudercontact in schooljaar 2019-2020. Hij verklaart hierover: ‘Het was oudercontact over [...] die niet goed kan lezen. Hij zou geholpen zijn met Sprint maar er waren geen laptops meer en dan heeft Lies die moeder aangemaand om bij [de directeur] aan te kloppen. Lies zei toen letterlijk: ‘Die snapt dat niet, die begrijpt dat niet waarom dat nodig is’. Hij geeft ook mee dat Lies Ooms constant aangeeft

dat [de directeur] fout heeft gehandeld met betrekking tot [...] die geschorst werd. Volgens hem is Lies Ooms altijd negatief over de directeur, kan ze ook nooit positief over haar zijn. [...] geeft aan dat er tussen de mensen van de zorg en de directie totaal geen samenwerking is en dat ze zelfs slecht spreken over de school in het dorp.

[...]

Wat verklaren de ouders?

De door ons gecontacteerde ouders staan niet positief ten opzichte van het beleid van de huidige directeur. Twee ouders ervaren een gebrek aan communicatie of de laattijdigheid ervan als een groot probleem.

‘De mama van [...] heeft met Lies Ooms gesproken over de weinig doortastende houding van de directeur met betrekking tot de installatie van de lift voor haar mindervalide dochter. Volgens de mama heeft Lies Ooms haar gezegd dat ze al naar de scholengroep waren geweest om over de directeur te praten maar dat er niets mee is gedaan. De mama heeft dan aan [...] gevraagd hoe ze dit moest aanpakken. [...] had beloofd om dit samen met haar te bekijken maar is er na een vakantie niet op teruggekomen. De mama van [...] geeft aan dat het vooral de oude garde is die kritiek uit. Er zijn volgens haar wel redelijk veel leerkrachten die aanklaarten dat het niet gaat met de directeur. Ze begrijpt dit ook.

De mama van [...] bevestigt dat Lies Ooms haar heeft gezegd dat ze zelf naar de directeur moest stappen omdat de directeur niet begreep wat [...] moest hebben. De mama is dan zelf naar de directeur gegaan maar ze kreeg geen PC voor [...]. Volgens de mama van [...] heeft Lies Ooms altijd kritiek gehad op een directeur, bij eender welke directeur. Ze hoort van andere leerkrachten geen kritiek. Ze verwijst wel naar [...] en [...] die volgens haar voor een minder goede sfeer zorgen en vaak afwezig zijn.’

De ondervoorzitter van het oudercomité heeft, samen met de voorzitter, zijn ontslag gegeven omdat hij een verdere samenwerking met de directeur niet meer ziet zitten. Er kan met haar niet in dialoog worden gegaan en ze neemt geen beslissingen. Hij verwoordt het als volgt: ‘Als ze maar in haar bureau kan knutselen’. Hij bevestigt, zonder namen te noemen, dat leerkrachten kritiek uiten op de directeur maar hij vindt dit normaal. Hij heeft zelf ook kritiek op de directeur. Hij denkt niet dat de leerkrachten de school zwart maken maar hij begrijpt wel dat er zaken rondgaan in Beerzel.

We onthouden dat, uitgezonderd [...] niemand iets weet van het kritisch uitlaten over de directeur en/of de school. De collega’s geven aan dat ze dat zeker zelf niet in functie van de school doen. De drie ouders die we contacteerden weten van de kritiek door de leerkrachten op de directeur maar vinden dit niet abnormaal. Eén ouder geeft aan dat Lies Ooms op elke directeur kritiek heeft, uitgezonderd [...].”

- In de algemene vaststellingen door de onderzoekscel:

“Uit de interviews bleek duidelijk dat diegene die vertrokken zijn of van plan zijn te vertrekken hun mening durfden te uiten. Naast [...] en haar man [...] (die wel na het opstarten van het onderzoek terugkwam) was dit [...].

Zij heeft de reden van haar vertrek ook uitvoerig aan [...] toegelicht in een schrijven van juli 2020. Hierin heeft zij een aantal zaken geschetst die het werken en de algemene schoolcultuur bemoeilijken en omwille van het persoonlijk karakter van sommige items ook haar persoonlijk leven raken. Aangezien dit om een zeer persoonlijk schrijven gaat zal dit niet voorgelegd worden tijdens het onderzoek. Daarnaast was er ook nog [...] die ervoor gekozen heeft om eerder minder uren te kunnen presteren dan in GO! BS Dr. Jozef Weyns te blijven. De enige die nog blijft en toch tegen de stroom in heeft getuigd is [...], maar zij is bang hoe dit naar haar toe zal uitdraaien. Diegene die durfden spreken wijzen voor de trekkersrol in de richting van Lies Ooms en haar trouwe volger [...]. De rol van [...], die vroeger totaal anders ingesteld was, [...] zien ze meer als voortvloeijsels uit de houding van Lies Ooms en [...].”

- In de analyse door de onderzoekscel:

“Het viel op dat de getuigen die de incidenten, zoals aangehaald in de onderzoeksvraag, wel bevestigden duidelijk de rol van Lies Ooms en ondergeschikt [...] naar voren schoven. Lies Ooms weet volgens hen heel goed hoe en waarom ze onder de radar moet blijven. Ze zal nooit alleen naar voren stappen maar altijd in groep. Dat ze aan [...] al wel eens zal gezegd hebben dat ze zelf niets zal aankaarten omdat ze dan ‘hangt’ is aannemelijk. Lies Ooms zet mensen aan tot protest en vraagt hen zelfs om over te stappen van vakorganisatie om nog meer gewicht te hebben in het basiscomité, maar zal nooit haar naam willen zien prijken op het protest of één of andere klacht. [...] volgt haar in alles wat ze doet.”

- In het besluit:

“In een aantal concrete gevallen blijkt wel degelijk dat enkele leerkrachten tegenover enkele ouders openlijk kritiek hebben geuit op de directeur. Deze ouders toonden wel begrip voor deze kritiek. Eén ouder geeft aan dat Lies Ooms kritiek uit op om het even welke directeur (op één na), nu en – allicht ook – in de toekomst.

[...]

Alles wijst erop dat de vermeende feiten een grond van waarheid hebben maar dat het onderzoek gehypothekeerd werd door afspraken die onderling in het team werden. De rol die de harde kern – waarvan voornoemde personeelsleden deel uitmaken – van het team speelt is niet te onderschatten en wie niet meegaat in hun verhaal heeft het moeilijk om stand te houden. Verschillende personeelsleden wijzen naar Lies Ooms als diegene die de leiding neemt en de touwtjes in handen heeft in het protest tegen het beleid van de directeur.”

14. Gelet op eensdeels het standpunt van de directeur – verwoord in de brief van 8 december 2020 – die uit de bevindingen van het

onderzoeksrapport van 23 november 2020 besluit dat een verdere professionele samenwerking met verzoekster onmogelijk is, en anderdeels de hiervóór weergegeven vaststellingen in het onderzoeksrapport inzake het gedrag van verzoekster waaruit duidelijk blijkt dat de professionele relatie tussen verzoekster en de directeur niet goed is, dat verzoekster er blijk van geeft de directeur te wantrouwen, dat zij het niet eens is met haar beleid en haar beslissingen, dat zij protesteert tegen het beleid van de directeur en dat zij zelfs anderen aanzet tot protest, acht de Raad van State het niet onredelijk dat de raad van bestuur tot het besluit komt dat de minimale verstandhouding tussen de directeur en verzoekster die nodig is voor de goede werking op de school blijvend is verstoord, waardoor een overplaatsing in het belang van de dienst zich opdringt en waarbij verzoekster wordt aangewezen als diegene die moet worden overgeplaatst.

15. Dat de onderzoeksceel in het onderzoeksverslag van 23 november 2020 de vijf vermeende feiten beoordeelt als “niet aangetoond” en stelt dat hiervoor geen verantwoordelijkheid aan verzoekster kan worden toegeschreven, is niet in strijd met de conclusie van de raad van bestuur dat de minimale verstandhouding tussen de directeur en verzoekster die nodig is voor de goede werking van de school blijvend is verstoord. Het is immers niet omdat de vijf voormelde feiten niet zijn aangetoond dat daaruit blijkt dat de nodige verstandhouding tussen directeur en verzoekster wel bestaat. Uit een redelijke lezing van het onderzoeksrapport blijkt het tegendeel. Bovendien maakt de onderzoeksceel in zijn besluit zelf de volgende belangrijke kanttekening bij zijn conclusie dat de feiten niet zijn aangetoond:

“In een aantal concrete gevallen blijkt wel degelijk dat enkele leerkrachten tegenover enkele ouders openlijk kritiek hebben geuit op de directeur. Deze ouders toonden wel begrip voor deze kritiek. Eén ouder geeft aan dat Lies Ooms kritiek uit op om het even welke directeur (op één na), nu en – allicht ook – in de toekomst.

[...]

Alles wijst erop dat de vermeende feiten een grond van waarheid hebben maar dat het onderzoek gehypothekeerd werd door afspraken die onderling in het team werden. De rol die de harde kern – waarvan voornoemde personeelsleden deel uitmaken – van het team speelt is niet te onderschatten en wie niet meegaat in hun verhaal heeft het moeilijk om stand te houden.

Verskillende personeelsleden wijzen naar Lies Ooms als diegene die de leiding neemt en de touwtjes in handen heeft in het protest tegen het beleid van de directeur.”

16. Verzoekster voert wel aan dat het onderzoeksrapport onvolledig is, niet-objectief en onjuist, maar dienaangaande komt zij niet verder dan enkele loutere beweringen waarvoor zij zelfs geen begin van bewijs levert. Dergelijke beweringen volstaan niet om de vaststellingen in het onderzoeksrapport te ontkrachten.

17. Dat de directeur deelt in de verantwoordelijkheid voor de scheefgelopen situatie doet aan wat voorafgaat geen afbreuk en is ook de raad van bestuur niet ontgaan, aangezien hij schrijft:

“Er kan uit wat voorafgaat toch ontegensprekelijk geconcludeerd worden dat mevrouw Ooms een cruciale rol speelde in het protest tegen het beleid van de directeur, dat ze er als het ware ‘de motor’ van was.

Dat het onderzoeksverslag eveneens onvolkomenheden aan de kant van de directie heeft blootgelegd zal de Raad allerminst betwisten, doch de evaluatie van de directeur maakt geen deel uit van de huidige procedure. De Raad zal in dat kader de stappen zetten die hij nodig acht. Het komt mevrouw Ooms niet toe om dat in zijn plaats te doen.”

18. Verzoekster stelt ook dat haar overplaatsing disproportioneel is, dat de noodzaak ervan niet is afgewogen en er al helemaal geen rekening is gehouden met het feit dat zij al twintig jaar in de school werkt en er haar hele leven rond heeft opgebouwd. Een overplaatsing naar Mechelen acht zij omwille van de afstand van haar woonplaats geheel buiten proportie.

Uit de bestreden beslissing blijkt evenwel dat de raad van bestuur in zijn ‘inhoudelijke bespreking’ (*sub* 10, hiervóór) onderzocht heeft welk personeelslid moet worden overgeplaatst, waarbij zowel op basis van een vormelijke benadering als op basis van een inhoudelijke benadering wordt besloten dat verzoekster moet worden overgeplaatst in het belang van de dienst. Het feit dat verzoekster al twintig jaar in de school werkt en er haar hele leven rond heeft opgebouwd, maakt de overplaatsing waarmee geremedieerd wordt aan

een verstoring van de goede werking van de school, niet onredelijk. De vraag of de overplaatsing naar een school in Mechelen geheel buiten proportie is, heeft betrekking op de beslissing van de algemeen directeur tot affectatie aan de basisschool Victor Van De Walle, die niet het voorwerp vormt van het huidige beroep, zoals verzoekster in de memorie van wederantwoord ook uitdrukkelijk erkent.

19. In het derde onderdeel voert verzoekster aan dat haar voorafgaand aan de hoorzitting niet is meegedeeld naar welke school de overplaatsing werd overwogen, waardoor het recht van verdediging, de plicht tot horen en artikel 58 § 1, 3°, van het rechtspositiedecreet is miskend.

Artikel 58 § 1, 3°, van het rechtspositiedecreet voorziet in de bescherming van het recht van verdediging. Artikel 14 van het tuchtbesluit voorziet in het recht om te worden gehoord. Verzoekster betwist niet dat zij werd gehoord, maar stelt dat haar op voorhand moest worden medegedeeld naar welke school de overplaatsing werd overwogen. Die stelling wordt niet bijgevalen. Uit de voormelde bepalingen volgt dat verzoekster de kans moet krijgen om bij het voornemen tot het opleggen van een overplaatsing in het belang van de dienst, haar verweer te voeren. Er volgt echter niet uit – en verzoekster toont het ook niet anders aan – dat haar op voorhand moet worden medegedeeld naar welke school zij eventueel kan worden overgeplaatst. De finaliteit van de bestreden beslissing bestaat er immers enkel in om te oordelen of een overplaatsing aan de orde is:

“Het opzet was (en is) om eerst al dan niet te beslissen over de noodzaak tot overplaatsing en pas daarna de algemeen directeur te mandateren om op zoek te gaan naar een geschikte affectatieplaats, zoals in deze ook geschiedde.”

De keuze van de concrete plaats van tewerkstelling is naderhand gemaakt door de algemeen directeur. Verzoekster heeft nagelaten die beslissing waarbij zij wordt overgeplaatst naar de basisschool Victor Van De Walle aan te vechten. De vraag of zij over die keuze van tewerkstellingsplaats

door de algemeen directeur vooraf gehoord moest worden, is bijgevolg niet binnen de grenzen van de huidige rechtsstrijd gebracht.

20. In het vierde onderdeel voert verzoekster aan dat de instellingshoofden, in strijd met artikel 14 van het tuchtbesluit, het recht van verdediging, de hoorplicht en artikel 58 § 1, 3°, van het rechtspositiedecreet, niet voorafgaand aan de hoorzitting advies hebben verleend over de overplaatsing.

Dienaangaande kan worden vastgesteld dat de adviezen van de instellingshoofden – de directeur van de basisschool dr. Jozef Weyns en de directeur van de basisschool Victor Van De Walle – van 29 januari 2021 met een brief van 5 februari 2021 aan verzoekster zijn bezorgd. Verzoekster toont niet aan dat zij belangenschade heeft geleden. Voor zover die adviezen betrekking hebben op de concrete plaats van tewerkstelling, mag voorts worden verwezen naar wat zo-even is overwogen.

De adviesverplichting van de instellingshoofden in het geval van een overplaatsing in het belang van de dienst is een vormvereiste. Of dit advies al dan niet afdoende is gemotiveerd of *pro forma*, is niet relevant aangezien het advies geen determinerend motief vormt voor het vaststellen van de ordeverstoring in de bestreden beslissing, maar slechts bevestigt dat de directie van de school er wat haar betreft niet anders over denkt dan de algemeen directeur.

21. Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

22. Het tweede middel is genomen uit de schending van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Verzoekster voert aan dat de raad van bestuur met overtuigende motieven dient aan te tonen dat de minimale verstandhouding die voor de goede werking van de dienst of van het onderwijs nodig is, blijvend is verstoord en dat de overplaatsing in het belang van de dienst verantwoord is alsook welk personeelslid of welke personeelsleden best worden overgeplaatst om de problemen in de instelling op te heffen. Dit alles blijkt niet uit de bestreden beslissing, noch uit het dossier. Uit verschillende elementen blijkt eerder het tegendeel:

- Het onderzoeksverslag vermeldt geen blijvende verstoring van de minimale verstandhouding en de vermeldingen in dit verslag wijzen op onzekerheid over het gebeuren, problemen in hoofdte van de directie en negatieve uitingen die enkel komen van een echtpaar dat het niet op verzoekster lijkt te hebben begrepen maar wiens beweringen door geen van de andere betrokkenen worden gesteund.
- Het dossier betreffende de ordemaatregel bevat naast het onderzoeksverslag niets dat aantoont waarom verzoekster moet worden overgeplaatst. Er is geen enkele vaststelling of verslag en er is niet de minste poging tot bemiddeling of tot het verhelpen van de beweerde problematiek ondernomen.
- Pas meer dan twee maanden na het onderzoeksverslag wordt de ordemaatregel opgelegd. Tot op dat ogenblik is verzoekster haar tewerkstelling probleemloos blijven uitoefenen, ook in samenwerking met de directeur. Mocht er daadwerkelijk een vertrouwensbreuk zijn, dan was wel met meer urgentie ingegrepen.
- Uit de reacties van collega's en ouders na de ordemaatregel blijkt dat verzoekster probleemloos kan functioneren binnen de school, dat zij zich helemaal niet oppositioneel opstelt zodat de door de directeur beweerde vertrouwensbreuk omwille van een vermeende oppositionele houding niet gegrond is, dat de school problemen van een heel andere orde kent – structureel en langlopend – die niet kunnen worden gereduceerd tot één personeelslid en al zeker niet verzoekster en dat de bestreden maatregel niet enkel verzoekster treft maar ook de leerlingen en ouders voor wie zij een zeer belangrijk steunpunt was.

Voorts voert verzoekster ook aan dat de bestreden beslissing een standaardmotivering bevat, die niet steunt op concrete en objectieve gegevens uit het dossier. De motieven van de bestreden beslissing zijn niet deugdelijk onderbouwd en kunnen de bestreden beslissing niet verantwoorden. De motivering van de bestreden beslissing biedt ook geen antwoord op de in het verweerschrift aangevoerde grieven. Er wordt geen uitleg verschaft over waarom het advies van de school waarnaar zij zou worden overgeplaatst niet wordt bijgebracht. Betreffende het beweerde vertrouwensgebrek wordt enkel verwezen naar de directeur die de samenwerking “simpelweg niet meer ziet zitten” en op geen enkele wijze wordt onderzoek gedaan naar de gegrondheid van de uitingen van de directeur, hoewel daartoe zeker aanleiding is, gelet op onder meer de kritiek van de onderzoekscommissie op het functioneren van de directeur.

Beoordeling

23. Verzoekster licht niet toe op welke wijze, naar haar oordeel, de bestreden beslissing het zorgvuldigheidsbeginsel miskent. In die mate is het middel onontvankelijk.

24. Voor het overige verschilt het tweede middel in rechte niets van het eerste middel, zoals de verwerende partij terecht opmerkt. Verzoekster betwist dit ook niet. Er kan voor de beoordeling ervan dan ook mee worden volstaan te verwijzen naar de beoordeling van het eerste middel.

25. Het tweede middel is, voor zover onvankelijk, ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

26. Het derde middel is genomen uit de schending van “het redelijkheidsbeginsel waaronder het evenredigheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en machtsafwending”.

Verzoekster voert aan dat er sprake is van machtsafwending door onder het mom van een ordemaatregel een verkapte tuchtstraf op te leggen. Het werkelijk motief van de overplaatsing is de bestraffing van schuldig gedrag en de maatregel brengt ook meer schade toe dan strikt noodzakelijk om de goede werking van de dienst te herstellen. Volgens verzoekster blijkt de intentie tot tuchtrechtelijke bestraffing vooreerst uit de brief van de directeur van 8 december 2020. Aangezien de bestreden beslissing geen enkel concreet element of onderzoeksresultaat bevat, wordt volledig teruggevallen op die brief. Dit wordt ook zo te kennen gegeven in de bestreden beslissing, die op die manier zich de tuchtrechtelijke intentie eigen maakt. Voorts meent verzoekster dat ook uit de context van het dossier kan worden afgeleid dat er een intentie was tot straffen. De wijze waarop zij werd aangesproken en onder druk gezet om de ordemaatregel alsnog te vermijden, toont volgens haar aan dat de beweerde motieven niet gelden. Zij merkt ook op dat er geen grondig onderzoek is gevoerd naar haar functioneren, dat de werkelijke wijze van functioneren van haar en de dienst klaarblijkelijk niet van belang is en dat loutere typeformules worden aangewend om haar een verdoken tuchtstraf op te leggen.

27. In de memorie van wederantwoord argumenteert verzoekster dat de brief van de directeur van 8 december 2020 een bestraffende intentie in zich draagt, aangezien uitdrukkelijk wordt ingegaan op haar beweerde laakbare gedrag. In zoverre de verwerende partij stelt dat de bestreden beslissing niet is genomen door de schooldirecteur maar door de raad van bestuur, gaat zij er volgens verzoekster aan voorbij dat het schoolbestuur zich de motivering en de tuchtrechtelijke intentie van de brief eigen heeft gemaakt in de motivering van de bestreden beslissing. Uit de verwijten die in de motivering van de bestreden beslissing worden gemaakt, blijkt de werkelijke intentie tot bestraffen.

28. In haar laatste memorie stelt verzoekster dat niet is aangetoond dat er sprake is van een slecht functioneren van de dienst dat moet worden aangepakt door haar over te plaatsen. Dat kan dan ook niet het werkelijke doel van de overplaatsing zijn. Verzoekster onderstreept dat de werkelijke intentie van de verwerende partij erin bestaat haar te treffen en te bestraffen.

Beoordeling

29. Verzoekster verduidelijkt niet op welke wijze, naar haar oordeel, de bestreden beslissing in strijd is met “het redelijkheidsbeginsel waaronder het evenredigheidsbeginsel” en het zorgvuldigheidsbeginsel. Het middel is in die mate onontvankelijk.

30. Er is sprake van machtsafwending wanneer een overheid de bevoegdheid die haar tot het bereiken van een bepaald oogmerk van algemeen belang is gegeven, gebruikt voor het nastreven van een ander doel. Om tot een nietigverklaring te kunnen leiden, moet het ongeoorloofde oogmerk het enige doel van de bestreden handeling zijn.

31. Wanneer verzoekster aanvoert dat een opgelegde maatregel zoals een overplaatsing in het belang van de dienst, in werkelijkheid een verkapte tuchtmaatregel is, dan komt het aan haar toe om het voor de Raad van State aannemelijk te maken dat, ondanks de schijn van het tegendeel, de betrokken maatregel er uitsluitend of hoofdzakelijk toe strekt haar te bestraffen wegens disciplinaire tekortkomingen. Tot het bestaan van een dergelijke, niet-veruitwendigde bedoeling, kan niet worden besloten op grond van loutere subjectieve gevoelens van verzoekster. Integendeel dient verzoekster met verwijzing naar concrete omstandigheden aannemelijk te maken dat het determinerend motief van de ordemaatregel erin bestaat haar te bestraffen.

32. Verzoekster verwijst naar de brief van de directeur van 8 december 2020. In die brief wordt gewezen op het deloyale gedrag van verzoekster. De directeur stelt dat er een ernstige vertrouwensbreuk is in de samenwerking met verzoekster en dat ook het imago van de school schade is toegebracht. Er wordt gevraagd om passende maatregelen teneinde de continuïteit, goede naam en goede werking van de school na te streven. Hieruit blijkt dus niet, in tegenstelling tot wat verzoekster beweert, dat de maatregel is genomen om een ander hoofddoel te dienen dan het vrijwaren van de goede werking van de dienst.

Ook uit de context van het dossier kan geen bestraffend motief worden achterhaald. Verzoekster beperkt haar argumentatie dienaangaande tot enkele vage, niet-onderbouwde beweringen die niet vermogen aan te tonen dat de bestreden beslissing er werkelijk op gericht is om haar te bestraffen.

In de bestreden beslissing zelf wordt gesteld:

“Er wordt tevens benadrukt dat de capaciteiten van mevrouw Ooms als zorgcoördinator en leerkracht nergens betwist worden, integendeel! Het komt dan ook als niet meer dan redelijk voor dat mevrouw Ooms – die nog heel wat jaren voor de boeg heeft – in goeie omstandigheden kan werken in een omgeving waarin zij niet gecontesteerd wordt en kan werken aan het opbouwen van een vertrouwensrelatie met de desbetreffende directeur.”

Voorts wordt overwogen:

“De Raad wenst te beklemtonen dat de overplaatsing van mevrouw Ooms absoluut niet mag beschouwd worden als een straf. De overplaatsing is geen straf, maar een ordemaatregel. De Raad is er allerminst op uit om mevrouw Ooms te sanctioneren door het uitspreken van een overplaatsing. Deze overplaatsing is daarentegen de enige mogelijkheid om de situatie te beëindigen zonder in een sanctionerend en/of evaluerend kader terecht te komen.”

Verzoekster toont het niet anders aan. Uit de motivering blijkt dat het doel van de bestreden beslissing erin bestaat om de verstoorde werking van de school omwille van de vertrouwensbreuk tussen verzoekster en de

directeur zo snel mogelijk aan te pakken. Uit niets blijkt dat de bestreden maatregel is genomen met het hoofdzakelijke of zelfs enige oogmerk om verzoekster te straffen.

33. Het derde 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.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien oktober tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

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

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren