

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**IXe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 260.541 van 29 augustus 2024  
in de zaak A. 236.794/IX-10.074**

In zake :       het GEMEENSCHAPSONDERWIJS, vertegenwoordigd door  
                  scholengroep Huis 11  
                  bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                  advocaat Len Augustyns  
                  kantoor houdend te 2000 Antwerpen  
                  Brusselstraat 51  
                  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

Tussenkomende partij :

K.C.  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Mario Van Essche  
kantoor houdend te 2018 Antwerpen  
Korte Lozanastraat 20-26  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1.               Het beroep, ingesteld op 11 juli 2022, strekt tot de  
nietigverklaring van de beslissing van de kamer van beroep voor het  
Gemeenschapsonderwijs van 19 april 2022 waarbij de aan KC opgelegde  
tuchtstraf van het ontslag wordt vernietigd en aan haar de tuchtstraf ‘schorsing tot  
30 juni 2022’ wordt opgelegd.

## *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.

KC heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 29 september 2022. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Wendy Depester heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 januari 2024.

Staatsraad Jurgen Neuts heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gauthier Baudts, die *loco* advocaat Len Augustyns verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Caroline Cleynen, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Mario Van Essche, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wendy Depester heeft een andersluidend 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. Met een brief van 11 maart 2021 deelt de algemeen directeur van scholengroep ‘Huis 11’ van het Gemeenschapsonderwijs aan de tussenkomende partij, vast benoemd onderwijzer in de GO! freinetschool (basisonderwijs) ‘Tinteltuin’ te Zoutleeuw, mee wat volgt:

“Vandaag, 11 maart 2021, ontvang ik van [DM], coördinator van ‘De Tinteltuin’ volgend verzoek:

‘De bewogen geschiedenis van onze school is u uiteraard niet onbekend. Recent zijn we echter in extreem woelig vaarwater terechtgekomen omwille van de acties van enkele personeelsleden. Deze hebben immers een project op poten gezet om een nieuwe school uit de grond te stampen. Dit is uiteraard ieders recht (onderwijsvrijheid) maar er stelt zich mijns inziens wel een onoverkomelijk probleem als een personeelslid van het GO! de initiatiefnemer, spreekbuis, sturende kracht is van een school (weliswaar in oprichting) die zich niet in het GO! situeert en daarbij actief ouders en kinderen van onze school ronselt en tijdens informatiesessies (aangaande de op te richten school) het project van onze school, van de scholengroep Huis 11 en van het GO! in zijn totaliteit in diskrediet brengt. Aangezien de handelwijze van de betrokken leerkrachten naar mijn aanvoelen resulteert in een manifeste ordeverstoring op onze school, wil ik u verzoeken om een preventieve schorsing van betrokken personeelsleden – [de tussenkomende partij] en [GV] ([GVS] stapt in een verlofsysteem tot einde schooljaar) in overweging te nemen. Bijgesloten bij deze brief vindt u een dossier dat mijn betreuenswaardige conclusie onderbouwt.’

Gelet op de ernst van de gesignaleerde elementen en het verzoek van de directie wil ik u uitnodigen voor een hoorzitting door de Raad van Bestuur in het kader van de ordemaatregel ‘preventieve schorsing’.”

3.2. Op 17 maart 2021 beslist de raad van bestuur van de betrokken scholengroep om de tussenkomende partij bij hoogdringendheid preventief te schorsen en haar uit te nodigen voor een hoorzitting in het kader van deze ordemaatregel op 31 maart 2021.

Op 31 maart 2021 “bevestigt” en “bekrachtigt” de raad van bestuur de preventieve schorsing van de tussenkomende partij.

Tegen deze laatste beslissing dient de tussenkomende partij een beroep in bij de kamer van beroep voor het Gemeenschapsonderwijs.

3.3. Op 20 mei 2021 deelt de algemeen directeur van de scholengroep aan de tussenkomende partij mee dat de raad van bestuur heeft beslist om een tuchtonderzoek op te starten en dat aan de onderzoekscel van het Gemeenschapsonderwijs werd gevraagd om een onderzoeksteam met een onderzoeksoopdracht te belasten.

3.4. Op 25 mei 2021 bevestigt de kamer van beroep voor het Gemeenschapsonderwijs de voormelde beslissing van 31 maart 2021 in verband met de preventieve schorsing van de tussenkomende partij.

3.5. Op 10 december 2021 legt de onderzoekscel van het Gemeenschapsonderwijs een rapport neer over haar onderzoek naar “acties die [de tussenkomende partij] heeft ondernomen ten nadele van GO! freinetschool Tinteltuyn Zoutleeuw, scholengroep 11 en/of het GO!”. Het besluit daarvan luidt als volgt:

“[De tussenkomende partij] heeft de komst van [DM, de nieuwe coördinator] in maart 2020 gemist als gevolg van haar afwezigheid. Na haar terugkomst wilde ze meewerken met [DM] en heeft ze haar ook niets in de weg gelegd. Naar het einde van 2020 kreeg [de tussenkomende partij] het wel moeilijk met de beslissingen die werden genomen zonder overleg en met het gebrek aan inspraak dat ze voordien, onder de vorige coördinator, wel had gekend. Ze miste ook de echte freinetvisie van vroeger. Of ze nu beïnvloed werd door [GV] dan wel of het een eigen initiatief was maakt weinig uit, feit is dat ze samen met [GV], [GVS] en [AL] op 5 maart 2021 de bom dropte van een nieuwe school. Doordat [de tussenkomende partij] mede dit initiatief nam, bracht dit niet alleen het beleid van [DM], maar ook de ganse schoolwerking van GO! freinetschool De Tinteltuyn, in het gedrang.

We konden niet vaststellen dat [de tussenkomende partij] hiervoor actief leerlingen heeft geronseld maar dat dit door minstens één ouder op een bijna dwingende wijze gebeurde – al dan niet gebruik makend van incorrecte gegevens, waarvan de vraag nog maar is hoe zij daaraan kwam – staat vast. Uit het onderzoek blijkt niet dat [de tussenkomende partij] deze ronselpraktijken heeft doen stoppen of op zijn minst heeft proberen af te remmen. De oproep die de initiatiefnemers aan collega’s en ouders

tijdens de infoavond op 8 maart 2021 deden om mee te stappen in hun verhaal, kan als ronselen beschouwd worden.

Door tijdens de infoavond duidelijk aan te geven dat de visie van de TintelTuin niet meer de hunne was en door ook de scholengroep een rol toe te meten waar zij het moeilijk mee had, werden de roddels aan de schoolpoort nog meer gevoed. Door bepaalde uitspraken heeft [de tussenkomende partij] de TintelTuin, de scholengroep, en daaraan gekoppeld ook het GO!, in diskrediet gebracht, ook al was dit mogelijk niet haar bedoeling.

Het initiatief van de nieuwe school heeft een buitensporige onrust veroorzaakt, niet alleen bij de ouders die zich vragen begonnen te stellen bij de werking van de TintelTuin en waarom zulke gedreven krachten verdwenen, maar ook bij de leerlingen die niet begrepen wat er allemaal gebeurde. Niet alleen bevriende ouders maar ook klasvriendjes werden uiteen getrokken en dit in een periode dat corona al een jaar lang het leven van velen, maar ook zeker de onderwijswereld op zijn kop had gezet. Ouders voelden zich door dit initiatief verplicht om een kant te kiezen: ofwel zat men in het kamp tegen de TintelTuin ofwel in het andere kamp. Maar ondertussen bleven zowel de pro's als de contra's wel op diezelfde school.

Ouders waren hierdoor misnoegd, te meer omdat tijdens de infoavond, waar we ons vragen stellen bij de timing hiervan, voor sommigen het ook niet duidelijk was wat er dan zo verkeerd liep en hoe het dan wel bij het nieuwe initiatief anders zou lopen. Er werd met andere woorden onrust gecreëerd op basis van vage ideeën. De aankondiging van [de tussenkomende partij], op een moment dat het heel moeilijk loopt in de TintelTuin (veel afwezigheden, constante wissels waarvan de kinderen de dupe waren, coronaperikelen,...), om het zinkend schip te gaan verlaten valt bij bepaalde ouders zwaar, te meer omdat ze haar juist zo'n gedreven en goede leerkracht vonden.

Het is duidelijk dat [de tussenkomende partij] de impact van het oprichten van een nieuwe school zwaar onderschat heeft en in het najagen van de 'zuivere' freinetgedachte/-visie de belangen van de kinderen en hun ouders uit het oog verloren is."

3.6. Met een brief van 21 december 2021 meldt de algemeen directeur van de betrokken scholengroep aan de tussenkomende partij dat de raad van bestuur overweegt om aan haar de tuchtstraf van het ontslag op te leggen op grond van de volgende tenlasteleggingen:

- “- Het in het gedrang brengen, door midden in het schooljaar aan te kondigen samen met collega's een nieuwe school op te starten, van niet alleen het beleid van de coördinator maar van de gehele schoolwerking van de TintelTuin, zoals nauwgezet beschreven in het onderzoeksverslag;
- Het als mede-initiatiefnemer van het project tijdens de infoavond van 8 maart 2021 – die klaarblijkelijk tot doel had om de scholengroep in

snelheid te pakken aangezien die op dinsdag 9 maart 2021 een infomoment organiseerde over de toekomstperspectieven van de TintelTuin – lanceren van een oproep aan collega’s en ouders om mee te stappen in het verhaal van de nieuwe school, hetgeen zonder meer als ronselen kan betiteld worden;

- Het tijdens diezelfde infoavond van 8 maart 2021 (mogelijk onbedoeld) doen van uitspraken – over het project van de TintelTuin, de scholengroep en de algemeen directeur, zoals nauwgezet beschreven in het onderzoeksrapport – die de TintelTuin, de scholengroep, en daaraan gekoppeld ook het GO!, in diskrediet brachten;

- Het uit het oog verliezen van de belangen van ouders en leerlingen door, op basis van vage ideeën (de aankondiging van uw nieuwe project dat zelfs de embryonale fase nog niet ontgroeid was), buitensporige onrust te creëren bij hen en op die manier kampvorming teweeg te brengen.”

De tussenkomenende partij gehoord, beslist de raad van bestuur op 26 januari 2022 om aan haar de tuchtstraf van het ontslag op te leggen. Die beslissing wordt als volgt gemotiveerd:

“II. Zijn de ten laste gelegde feiten bewezen?

De raad kan vaststellen dat [de tussenkomenende partij], bij monde van haar raadsman, de modus operandi van de onderzoekscel en de conclusies die de onderzoekers trekken contesteert. [De tussenkomenende partij] voert aan dat de onderzoekscel louter gezocht heeft naar een stok om te slaan (inquisitoir, te catalogeren als uitlokking) en dat daardoor ook de onpartijdigheid van de Raad van Bestuur zou aangetast zijn.

De raad van bestuur is evenwel van oordeel dat zij zich – door het onderzoek à charge en à décharge te laten voeren door een neutrale en onafhankelijke derde, met name de onderzoekscel – net erg onpartijdig en objectief heeft opgesteld. Zij kan hogerbeschreven argument van [de tussenkomenende partij] alleen maar betwisten. Wie het omvangrijke onderzoeksrapport leest, kan enkel maar besluiten dat de conclusies van de onderzoekers (die aan de basis liggen van de tenlasteleggingen t.a.v. [de tussenkomenende partij]) geenszins gebaseerd zijn op ‘los zand’.

Dat (de raadsman van) [de tussenkomenende partij] nu ook aanvoert dat ‘de vraagstelling ontbreekt en de processen-verbaal van het verhoor niet voorhanden zijn’ raakt kant noch wal, nu deze zich in het geïnventariseerd dossier bevonden [...] maar dit door [de tussenkomenende partij] noch haar raadsman werd opgevraagd/geconsulteerd, hoewel hen die gelegenheid uitdrukkelijk werd geboden.

De vraag die zich hier opwerpt is of een personeelslid dat vast benoemd is in het Gemeenschapsonderwijs, onderworpen is aan de plichten van de personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs, de gehechtheidsverklaring handtekkende, terwijl hij/zij als werknemer aan dit net verbonden is – [de tussenkomenende partij] is tot nader order in dienst van het Gemeenschapsonderwijs, weliswaar preventief geschorst wat enkel mogelijk is nét omdat zij vastbenoemd personeelslid is – actief kan

meewerken aan de oprichting van een school die de school en het net waar zij vast benoemd is beconcurreert en in de voorbereiding van dat project de schoolwerking van die school waaraan men nog verbonden is in het gedrang brengt, aldaar verdeeldheid creëert en de school en de scholengroep in diskrediet brengt.

Hoe kan/moet de Inrichtende Macht, als verantwoordelijke instantie voor het Gemeenschapsonderwijs binnen de Scholengroep Huis 11 hier op reageren? Men mag hierbij niet uit het oog verliezen dat de decreetgever aan de Raad van Bestuur de zorg voor het Gemeenschapsonderwijs, zijn scholen, zijn pedagogisch project heeft toevertrouwd.

De Raad is van oordeel dat een personeelslid van het Gemeenschapsonderwijs loyaal moet zijn aan het Gemeenschapsonderwijs en de instelling waarin hij of zij tewerkgesteld is. Deze loyauteitsplicht is decretaal verankerd in artikel 6 van het Decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs en werd verder uitgewerkt in de gehechtheidsverklaring.

De door de personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs te ondertekenen (en door [de tussenkomende partij] gehandtekende) gehechtheidsverklaring vermeldt onder andere:

‘stel mij, te allen tijde, loyaal op ten aanzien van het gemeenschapsonderwijs en engageer mij om bij te dragen tot de realisatie van het pedagogisch project’

Dit houdt in dat als een personeelslid handelingen stelt waarbij hij of zij deze loyauteit in het gedrang brengt, hij of zij zondigt tegen de plichten van de personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs en hij of zij het voorwerp van een tuchtprocedure kan vormen.

Diverse handelingen kunnen als een inbreuk op de loyauteitsplicht worden betiteld en dus gesanctioneerd door middel van één van de in artikel 61 van het DRP bepaalde tuchtstraffen.

Als een personeelslid zich de facto buiten het Gemeenschapsonderwijs plaatst, en dit is wat een personeelslid dat een school opricht die zich buiten dit net situeert, doet, dan overtreedt dit personeelslid de hem of haar opgelegde plichten en de door hem of haar gehandtekende gehechtheidsverklaring. De Raad ziet immers niet in hoe een personeelslid dat het project van het Gemeenschapsonderwijs afwijst – dit is wat een personeelslid dat een school buiten het Gemeenschapsonderwijs opricht doet – nog verder binnen dit net, waarvan hij of zij de principes afwijst, kan functioneren. De vertrouwensbreuk kan dan enkel beschreven worden als definitief.

De Raad betwist een personeelslid niet het recht om een school op te richten, noch om de sturende kracht te zijn bij het oprichtingsproces van deze school. De Raad is enkel van oordeel dat het personeelslid in dat geval consequent moet handelen en de band met zijn inrichtende macht moet doorknippen, door ontslag te nemen in het net waarvan hij of zij het project afwijst. Hij of zij kan zich dan ongebonden aan de realisatie van dit ‘ander’ project wijden. Op dat moment wordt het ook voor het publiek duidelijk dat dit ‘ander’ project niets te maken heeft met het Gemeenschapsonderwijs.

Voor de Raad is het duidelijk. Men kan niet van twee walletjes eten. Ofwel tracht men zijn onderwijsinzichten te realiseren binnen het Gemeenschapsonderwijs, ofwel ‘verlaat’ men het Gemeenschapsonderwijs en kan men vrij zijn inzichten verwerkelijken en verwezenlijken. Wat in geen geval kan is gebruik maken van de voordelen die de band met het Gemeenschapsonderwijs biedt, om een project op te starten dat de belangen van het Gemeenschapsonderwijs, zowel in algemene zin – het afwijzen van het project van het Gemeenschapsonderwijs – als in ‘concrete’ zin – de opstart van een school die een concurrent zal zijn voor de scholen van het Gemeenschapsonderwijs – zal schaden.

[De tussenkommende partij] heeft er niet voor gekozen om haar project te realiseren binnen het GO! – meer nog, heeft de werking van de school waar zij vastbenoemd is ernstig getroubleerd en zelfs in diskrediet gebracht – maar wil wel nog graag in de toekomst blijven genieten van de baten die haar vaste benoeming binnen diezelfde school opleveren. De Raad is van oordeel dat de keuze van [de tussenkommende partij] consequenties heeft en dat zij, nu [zij] deze consequenties niet zelf wil nemen, genoodzaakt is om hier zelf de gepaste gevolgen aan te koppelen.

III. Vormen de ten laste gelegde feiten een inbreuk op de plichten?

In navolging van de rechtspraak van de Raad van State gaat de Raad van Bestuur ervan uit dat bij het beantwoorden van de vraag of een bepaalde handeling een inbreuk vormt op de plichten van de personeelsleden, het onderscheid tussen een opzettelijke en een onopzettelijke inbreuk niet dienend is. De loutere vaststelling van een professionele tekortkoming, is immers voldoende om een tuchtrechtelijk optreden te motiveren. Uiteraard speelt het al dan niet opzettelijk handelen wel een rol bij het bepalen van de strafmaat.

Zelfs de vraag of een betwist gedrag aanleiding gaf tot schade, is voor de schuldvraag niet relevant. Dat dit wel meespeelt bij het bepalen van de strafmaat is evident.

De plichten van de personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs worden beschreven in Hoofdstuk II van het Decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs.

In artikel 6 wordt bepaald:

‘De personeelsleden moeten het belang behartigen van het gemeenschapsonderwijs en van de instelling waarin zij tewerkgesteld zijn. Zij behartigen daarenboven het belang van de leerlingen, de cursisten en consultants.’

Artikel 7 bepaalt:

‘De personeelsleden vervullen de taken die hun worden opgedragen, persoonlijk en nauwgezet, met inachtneming van de verplichtingen die hun door of krachtens de wet of decreet of bij dienstorder zijn opgelegd.’

Artikel 8 bepaalt:

‘De personeelsleden moeten zich in hun dienstbetrekkingen en in hun omgang met de leerlingen, de ouders van de leerlingen en het publiek op een correcte wijze gedragen.’

De personeelsleden moeten alles vermijden dat het vertrouwen van het publiek kan schaden of afbreuk kan doen aan de eer of de waardigheid van hun functie in het onderwijs.’

De Raad van Bestuur is van oordeel dat een personeelslid dat handelt zoals beschreven in I. ‘Tenlastelegging’ zondigt tegen de plichten zoals ze hiervoor vermeld werden. Een dergelijk personeelslid is niet loyaal aan het Gemeenschapsonderwijs en de instelling die hem of haar tewerkstelt, vervult de taken die hem of haar zijn opgelegd niet met inachtneming van de verplichtingen die hem of haar zijn opgelegd, gedraagt zich niet op een correcte wijze en schaadt het vertrouwen van het publiek.

#### IV. De strafmaat

Nu de tenlastelegging als bewezen geacht wordt en deze tenlastelegging ook als een inbreuk op de plichten moet worden beschouwd, rest enkel de vraag naar de strafmaat.

Bij het bepalen van de strafmaat moet rekening gehouden worden met de ernst van de inbreuk op de plichten van de personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs, met de schade die het gevolg is van de inbreuk op de plichten. Verzachtende omstandigheden en verzwarende omstandigheden kunnen in rekening gebracht worden.

De Raad van Bestuur van de Scholengroep Huis 11 fungeert als Inrichtende Macht t.a.v. de scholen van de Scholengroep. Dit houdt in dat de Raad van Bestuur er voor verantwoordelijk is dat het vertrouwen van de leerlingen, de ouders, de personeelsleden van de school, de participanten, ... in een school van de Scholengroep Huis 11 niet wordt beschaamd. Dit houdt ook in dat de Raad van Bestuur er ook moet over waken dat personeelsleden zich op een aanvaardbare wijze, d.w.z. een wijze die in overeenstemming is met de diverse voorschriften, gedragen.

Artikel 12 van het decreet van 27 maart 1991 bepaalt:

‘Onverminderd de toepassing van de strafwetten wordt iedere overtreding door een vast benoemd personeelslid en door een personeelslid dat tijdelijk aangesteld is voor doorlopende duur van de in dit hoofdstuk vermelde bepalingen, al naar het geval, bestraft met een van de in artikel 61 bepaalde tuchtstraffen.’

Artikel 61 van het DRP somt volgende tuchtstraffen op:

1. de blaam
2. de afhouding van wedde
3. de schorsing bij tuchtmaatregel
4. de terbeschikkingstelling bij tuchtmaatregel
5. de terugkeer tot de tijdelijke aanstelling voor het personeelslid dat vastbenoemd is in een wervingsambt en de terugzetting in rang voor het personeelslid dat vastbenoemd is in een selectie- of bevorderingsambt
6. het ontslag
7. de afzetting.

De Raad stelde hiervoor bij de bespreking van de tenlastelegging (‘II. Zijn de ten laste gelegde feiten bewezen?’) al dat een personeelslid dat een school opricht die zich in een ander net situeert én daarbij de werking van de school waar zij vastbenoemd is ernstig in het gedrang brengt en zelfs in diskrediet brengt, zich de facto buiten het Gemeenschapsonderwijs plaatst. De Raad wil hierna citeren wat hiervoor gesteld werd.

Als een personeelslid het project van het Gemeenschapsonderwijs afwijst en de werking van de eigen school bemoeilijkt en in een negatief daglicht stelt – dit is wat in deze gebeurd is – ziet de Raad van Bestuur niet in hoe dit personeelslid nog verder in dit net, waarvan het principes afwijst, kan fungeren.

Als een personeelslid zelf niet het inconsistente van zijn of haar houding inziet, niet consequent wil handelen, rest de Inrichtende Macht maar één mogelijkheid en dat is zelf middels het opleggen van het ontslag bij tuchtmaatregel voor duidelijkheid te zorgen.”

3.7. De tussenkomende partij stelt een beroep in bij de kamer van beroep voor het Gemeenschapsonderwijs.

Op 19 april 2022 beslist de kamer van beroep om de tuchtstraf van het ontslag te vernietigen en aan de tussenkomende partij de tuchtstraf ‘schorsing tot 30 juni 2022’ op te leggen. Dit is de bestreden beslissing. Ze is, wat de grond van de zaak betreft, als volgt gemotiveerd:

“4.1. De [tussenkomende partij] stelt het optreden van de Onderzoeksce GO! in vraag. Zij stelt dat deze Onderzoeksce geen ‘onderzoeksgerecht’ is, maar dat zij moet onderzoeken of de elementen die zij bloot legt een tuchtvergriep vormen. In dit geval moest zij uitmaken of [de tussenkomende partij] een tuchtvergriep gepleegd heeft, welke bewijzen daarvan blijk geven en hoe het vergriep gekwalificeerd moet worden, maar zij heeft integendeel ‘een relaas gegeven van een oprichting van een concurrentiële school’ hetgeen ‘geen juridisch oordeel, maar een intentieproces’ vormt, en zij heeft aldus ‘bewijzen gegenereerd om een tuchtvergriep te kunnen opleggen’. Stukken die voorlagen en die als décharge in aanmerking dienen genomen te worden heeft de Onderzoeksce niet onderzocht; zij heeft een ‘databank van horen zeggen en een geruchtenmolen geregistreerd’ en in dat kader heel wat mensen – met schending van de discretieplicht – ondervraagd, aldus in gebreke blijvend om na te gaan wat er concreet aan [de tussenkomende partij] verweten kon worden. Daarbij komt dat de getuigenissen waarnaar de Onderzoeksce verwijst, niet voorgelegd worden.

4.2.1. Met [de huidige verzoekende partij] is de Kamer van beroep van oordeel dat de Onderzoeksce GO!, behorend tot de centrale diensten van het GO!, in opdracht van de schoolbesturen en voor hun rekening aangelegenheden onderzoekt, zonder zelf beslissingen te kunnen treffen. Het komt uiteindelijk het schoolbestuur – en de Kamer van beroep – toe de waarde en de bewijskracht van het onderzoek te beoordelen, dit waar nodig te nuanceren of aan te vullen en zelfstandig uit te maken of er een

feitelijke en juridische grondslag bestaat om tuchtrechtelijk op te treden.

- 4.2.2. Te dezen stelt de Kamer van beroep vast dat de Onderzoeksceel haar opdracht correct heeft uitgevoerd door alle betrokkenen te verhoren en die verhoren – die in tegenstelling tot wat de [tussenkommende partij] beweert wel degelijk in het tuchtdossier opgenomen zijn – te analyseren, waarmee zij aan de raad van bestuur de nodige gegevens verstrekte om zich te beraden en te beslissen over het bestaan en het tuchtrechtelijk karakter van de onderzochte feitelijke gegevens, om tenlasteleggingen te formuleren en om deze te beoordelen.
- 4.3. De [tussenkommende partij] beroept zich op de schending van het opgewekt vertrouwen, doordat zij, na aanvankelijk het akkoord verkregen te hebben om over de oprichting van een nieuwe school te communiceren, uiteindelijk toch met een tuchtprocedure geconfronteerd werd. Zij verwijst naar de toestemming, gegeven door de coördinator [DM] en naar de positieve reacties van de Algemeen Directeur en de voorzitter van de raad van bestuur. Zij voegt daaraan toe dat, gelet op de toestemming van [DM] om het project bekend te maken, de [verzoekende] partij daar nadien op teruggekomen is door haar te verwijten dat zij ‘geronseld’ heeft, hetgeen in geen dele bewezen is.
- 4.4. De [verzoekende] partij stelt dat uit geen enkel document van de inrichtende macht blijkt dat er een toestemming werd gegeven om het project op te starten of dat de inrichtende macht zich ter zake positief opstelde; er dan ook geen sprake is van enig opgewekt vertrouwen.
- 4.5. De Kamer van beroep stelt vast dat het dossier effectief een aantal stukken bevat waaruit blijkt dat de hiërarchische meerderen van de [tussenkommende partij] wisten dat zij meewerkte aan een project voor een nieuwe school en dat zij zich daarin konden vinden: in het verslag van onderzoek (pag. 31 – 34) wordt aldus verwezen naar de correspondentie die de [tussenkommende partij] en de mede-initiatiefnemers begin maart 2021 voerden met de hiërarchie (de coördinator, voorzitter schoolraad, algemeen directeur, raad van bestuur) en naar de positieve houding die van deze instanties uitging.  
Dit betekent evenwel geenszins dat de genoemde instanties aan de initiatiefnemers een vrijbrief verleenden om ongeremd hun opzet te realiseren: in hun dienstverhouding blijven zij integendeel gebonden door hun deontologie verbonden met hun aanstelling in het GO!
- 4.6. De [tussenkommende partij] acht artikel 24, § 1, van de Grondwet geschonden in die zin dat de beroepen tuchtmaatregel, inzonderheid waar hij betekent dat er tijdens het schooljaar geen voorbereidende maatregelen getroffen mogen worden voor de oprichting van een nieuwe school, verschijnt als een (verboden) preventieve maatregel die de grondwettelijk gegarandeerde onderwijsvrijheid bemoeilijkt of belet. In dezelfde gedachtengang

- vindt de [tussenkomen de partij] de beroepen tuchtmaatregel ook in strijd met de vrijheid van handel.
- 4.7. De [verzoekende] partij antwoordt dat de vrijheid van onderwijs niet betekent dat de [tussenkomen de partij] niet onderworpen zou zijn aan haar ambtsplichten als personeelslid. De [tussenkomen de partij] wordt niet verhinderd om een nieuwe school op te starten zodat de vrijheid van onderwijs gewaarborgd is. Er wordt enkel vastgesteld dat zij het belang van haar school en van het gemeenschapsonderwijs niet behartigt; het oprichten van een concurrerende school strijdt met een loyale inzet voor het gemeenschapsonderwijs. Wat betreft de vrijheid van handel en de mogelijkheid om voorbereidende handelingen te stellen stelt de [verzoekende] partij nog dat het organiseren van een infoavond geen voorbereidende activiteit is maar een concurrentiële handeling die ook in het handelsrecht als ‘oneerlijk’ wordt bestempeld.
- 4.8. Het staat buiten betwisting dat de Grondwet aan de [tussenkomen de partij] garandeert dat zij een nieuwe school mag oprichten. Het staat haar ook vrij een handel te beginnen. De band met het gemeenschapsonderwijs verbiedt haar evenwel om die vrijheid te gebruiken op een wijze die strijdt met de deontologische verplichtingen verbonden aan haar statuut, waaronder in eerste instantie artikel 6 van het rechtspositiedecreet: de behartiging van de belangen van het GO! en van de instelling waarin zij tewerkgesteld zijn, ook vervat in de door de [tussenkomen de partij] ondertekende gehechtheidsverklaring aan het Gemeenschapsonderwijs waarmee de personeelsleden zich verplichten om zich ‘te allen tijde, loyaal op te stellen ten aanzien van het gemeenschapsonderwijs’ en ‘zich te engageren om bij te dragen tot de realisatie van het pedagogisch project’.
- 4.9. De [tussenkomen de partij] acht het gelijkheidsbeginsel geschonden doordat de raad van bestuur het loyauteitsbeginsel anders toepast op personeelsleden: zo heeft coördinator [DM] de toestemming gegeven om te communiceren terwijl haar wordt kwalijk genomen dat zij over de oprichting van een school gecommuniceerd heeft.
- 4.10. De [verzoekende] partij antwoordt, met recht, dat de situatie van beiden niet vergelijkbaar zijn: de [tussenkomen de partij] werkt mee aan de oprichting van een nieuwe school buiten het GO!; de coördinator heeft origineel enkel gesteld dat zij geen bezwaar maakte tegen het initiatief van de [tussenkomen de partij]. De situatie van de twee personeelsleden is niet vergelijkbaar.
- 4.11. Blijft de vraag of de [tussenkomen de partij] een inbreuk gepleegd heeft op haar deontologische verplichtingen.  
De raad van bestuur formuleert vier tenlasteleggingen en catalogeert die in haar motivering onder de centrale vraag of een personeelslid van het GO! ‘actief kan meewerken aan de oprichting van een school die de school en het net waar zij vast benoemd is beconcurrereert en in voorbereiding van dat project de

schoolwerking van de school waaraan men nog verbonden is in het gedrang brengt, aldaar verdeeldheid creëert en de school en de scholengroep in diskrediet brengt'. Hij vindt dat een personeelslid dat buiten het net een school opricht, 'van twee walletjes eet' en zich de facto buiten het gemeenschapsonderwijs plaatst, zijn plichten en de gehechtheidsverklaring miskent en niet verder kan functioneren.

- 4.12. De Kamer van beroep kan het absolute standpunt dat de raad van bestuur aldus hanteert – te weten dat het oprichten van een school op zich een deontologische fout uitmaakt – niet bijvallen. Zij is de mening toegedaan dat de loyauteitsverplichting in elk geval afzonderlijk beoordeeld moet worden.
- 4.13. Terugvallend op de concrete tenlasteleggingen die de raad van bestuur uit het onderzoeksverslag gedistilleerd heeft, brengt de toets van het loyauteitsgegeven de Kamer van beroep tot volgende feitelijke vaststellingen en overwegingen:
  - 4.13.1. Op het eerste zicht en bekeken vanuit de vrijheid om een school op te starten, kan aan de [tussenkommende partij] weinig verweten worden: zij maakt deel uit van de groep die een nieuwe school opricht; is het niet verboden om een school op te richten, dan is het in logica ook niet verboden om zulks in de openbaarheid te brengen; in de mededelingen daaromtrent – zoals de opstelling van de [tussenkommende partij] tijdens het digitaal infomoment van 8 maart – heeft zij zich, zoals blijkt uit het onderzoeksverslag, met de vereiste afstandelijkheid ten aanzien van het GO!, de TintelTuin en haar hiërarchische meerderen gedragen; uit het dossier blijkt ook niet dat zij persoonlijk leerlingen 'geronseld' heeft of dat zij ouders daartoe aangezet heeft zodat zij te dien aanzien niet verantwoordelijk kan gesteld worden;
  - 4.13.2. Daar tegenover staat dat, bekeken vanuit de belangen van de scholengroep, er wel degelijk sprake is van een deloyale opstelling. De Kamer van beroep steunt daarvoor op volgende feitelijkeheden: de nieuwe school kan in concurrentie treden met de bestaande GO! school waar zij tewerkgesteld is; dit is hier zeker het geval nu het gaat om eenzelfde methodeonderwijs (Freinet); nadat op 3 maart 2021 de coördinator van de school [DM] aan de ouders van de GO!-school bekendgemaakt heeft dat er op 9 maart 2021 een informatieavond gehouden zal worden, publiceren de oprichters op 5 maart 2021 een facebookbericht dat zij op 8 maart 2021 een digitale infoavond houden over hun nieuw project; die bekendmaking vermeldt volgend bericht: 'Ferme Freinettiers zoeken ondernemende ouders om samen een nieuwe Freinetschool op te starten – 'ruime omgeving Sint-Truiden' (verslag van onderzoek, pag. 37); tijdens de informatieavond zelf heeft de [tussenkommende partij] meegedeeld: 'Hopelijk jullie warm maken ook om mee in ons project te stappen' (verslag van onderzoek, pag. 52); dit is een duidelijke oproep aan de ouders om zich te engageren, wat ook kan verklaren dat er aan de schoolpoort over pro en contra wordt gesproken.

- 4.13.3. Rekening houdend met voormelde feitelijke gegevens, die aan de eerste – (doorkruisen van de werking van De TintelTuin), de tweede (vragen om mee in het project te stappen) en de vierde (creëren van onrust bij ouders en leerlingen uit De TintelTuin) tenlastelegging een deugdelijke feitelijke grondslag verlenen, is de Kamer van beroep van oordeel dat de [tussenkomen de partij] tekortgekomen is aan haar loyauteitsplicht tegenover de GO!-school en het GO!. Van de derde tenlastelegging vindt de Kamer van beroep geen effectieve bewijzen in het dossier.
- 4.14. De raad van bestuur heeft de [tussenkomen de partij] gestraft met het ontslag. Hij stelt dat de [tussenkomen de partij] ‘zich de facto buiten het Gemeenschapsonderwijs’ geplaatst heeft en dat hij niet inziet ‘hoe een personeelslid dat het project van het Gemeenschapsonderwijs afwijst en werking van de eigen school bemoeilijkt en in een negatief daglicht stelt nog verder in dit net, waarvan het de principes afwijst, kan fungeren.’
- 4.15. De Kamer van beroep deelt de mening van de raad van bestuur slechts partieel: door het oprichten van een nieuwe school in een ander net, bezorgt zij inderdaad een nadeel aan de school waar zij tewerkgesteld is, maar uit niets blijkt dat zij de principes van het GO! afgewezen heeft: zij is immers opgekomen voor haar project zonder het GO! in woord of daad af te vallen. Om die reden vindt de Kamer van beroep de opgelegde tuchtstraf te zwaar.
- 4.16. De aangelegenheid opnieuw beoordelend en bekijkend vanuit de benadeling van de belangen van de school, acht de Kamer van beroep te kunnen volstaan met een tijdelijke verwijdering van de [tussenkomen de partij] uit de dienst opdat zij zou inzien dat haar ongepast gedrag, weze het ongewild, de belangen van het GO! geschaad heeft. Een tuchtrechtelijke schorsing tot eind juni 2022 wordt als de gepaste maatregel aanzien ter bestraffing van de eerste, tweede en vierde tenlastelegging.”

#### *IV. Onderzoek van de middelen*

##### *A. Eerste middel*

###### *Uiteenzetting van het middel*

4. In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van “de materiële motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur juncto art. 23, § 1 d van het Bijzonder Decreet van 14 juli 1998 betreffende het Gemeenschapsonderwijs [...] en art. 61 juncto art. 62 van het Decreet van 27

maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs [...]”.

De verzoekende partij neemt aanstoot eraan dat de kamer van beroep van oordeel is dat de raad van bestuur van de scholengroep, als schoolbestuur, een “positieve houding” zou hebben aangenomen tegenover het project van – onder meer – de tussenkomende partij. In het verslag van de onderzoekscel van het Gemeenschapsonderwijs is van een dergelijke “positieve houding” geen sprake. De raad van bestuur heeft de initiatiefnemers van de nieuwe school onmiddellijk uitgenodigd met het oog op een preventieve schorsing. De kamer van beroep mag alleen rekening houden met de houding van die raad van bestuur. De coördinator, de voorzitter van de schoolraad en zelfs de algemeen directeur van de scholengroep mogen in eigen naam uitspraken doen, maar het is alleen de raad van bestuur die het standpunt van het Gemeenschapsonderwijs bepaalt. Wanneer de kamer van beroep overweegt dat de “hiërarchische meerderen” van die initiatiefnemers – waaronder de tussenkomende partij – zich zouden kunnen vinden in het project, houdt zij geen rekening met het bijzonder decreet van 14 juli 1998 ‘betreffende het gemeenschapsonderwijs’. Van een “hiërarchie”, zoals geschetst in de bestreden beslissing, is geen sprake. Het is voor de verzoekende partij volstrekt onduidelijk hoe de voorzitter van de schoolraad in een hiërarchische verhouding zou staan ten aanzien van het onderwijzend personeel. Wel ziet de verzoekende partij een bevoegdheidsverdeling binnen het lokale bestuursniveau en het meso-bestuursniveau. De coördinator en de algemeen directeur kunnen dienstopdrachten uitvaardigen, maar daarmee hebben de tuchtinbreuken in deze zaak niets uit te staan. De bevoegdheid met betrekking tot de maatregelen inzake orde en tucht (artikel 23, § 1, 3°, d), van het voormelde bijzonder decreet) en de controle op het voldoen aan de ambtsplichten en het gedrag van het personeel (artikelen 61 en 62 van het voormelde rechtspositiedecreet van 27 maart 1991), vallen uitsluitend aan de raad van bestuur toe. De enige “hiërarchie” die de verzoekende partij ziet, is deze tussen de personeelsleden en de raad van bestuur. In die “hiërarchie” ontbreekt echter de “positieve houding” waarvan sprake in de bestreden beslissing.

5. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij dat de ter zake relevante bevoegdheden op grond van de in het middel aangevoerde bepalingen bij de raad van bestuur van de scholengroep berusten. Het is dus alleen de raad van bestuur die kan oordelen of het project van de nieuwe school en de manier waarop dit tot stand komt, overeenstemt met de ambtsplichten van de tussenkommende partij. De kamer van beroep moet de bevoegdheidsverdeling, zoals die in het meervermelde bijzonder decreet vervat ligt, respecteren. Wanneer de algemeen directeur de initiatiefnemers succes wenst, is dat geen daad van de raad van bestuur. Dat betekent evenmin dat de algemeen directeur of de raad van bestuur een verdere samenwerking met de tussenkommende partij voorstaat of haar vrijstelling verleent voor het schenden van haar ambtsplichten. Aldus kon de tussenkommende partij nooit op een gerechtvaardigde manier het vertrouwen hebben dat zij bij de werving voor de nieuwe school geen tuchtfeiten zou begaan. Voorts is de communicatie van de algemeen directeur niets meer dan een “beleefd afscheidsbericht” in de veronderstelling dat de tussenkommende partij het Gemeenschapsonderwijs zou verlaten. Dat is iets anders dan het verlenen van toestemming. Dat de algemeen directeur die wensen namens de raad van bestuur heeft overgebracht, blijkt voorts uit niets. Belangrijker vindt de verzoekende partij dat de tussenkommende partij geen goedkeuring heeft gevraagd; zij brengt de algemeen directeur en de voorzitter van de raad van bestuur alleen op de hoogte van het feit dat zij werkt aan het opstarten van een nieuwe school. De infoavond vindt al plaats op 8 maart 2021. Van een “gewekt vertrouwen” kan geen sprake zijn. De tussenkommende partij heeft het project niet verlaten nadat de raad van bestuur haar preventief heeft geschorst; het instellen van een tuchtonderzoek moest voor haar duidelijk maken dat er geen enkele vorm van goedkeuring bestond.

### *Beoordeling*

6. Het middel bekritiseert – en de verzoekende partij refereert uitdrukkelijk aan – de volgende passus uit de bestreden beslissing:

“De Kamer van beroep stelt vast dat het dossier effectief een aantal stukken bevat waaruit blijkt dat de hiërarchische meerderen van de [tussenkomenende partij] wisten dat zij meewerkte aan een project voor een nieuwe school en dat zij zich daarin konden vinden: in het verslag van onderzoek (pag. 31 – 34) wordt aldus verwezen naar de correspondentie die de [tussenkomenende partij] en de mede-initiatiefnemers begin maart 2021 voerden met de hiërarchie (de coördinator, voorzitter schoolraad, algemeen directeur, raad van bestuur) en naar de positieve houding die van deze instanties uitging.”

7. Daarmee biedt de kamer van beroep een antwoord op de grief van de tussenkomenende partij dat een bij haar “opgewekt vertrouwen” – “na aanvankelijk het akkoord verkregen te hebben om over de oprichting van een nieuwe school te communiceren, [werd zij] uiteindelijk toch met een tuchtprocedure geconfronteerd” – is geschonden.

De verzoekende partij verliest echter uit het oog dat die grief de kamer van beroep niet heeft kunnen overtuigen. Immers, de kamer van beroep heeft aan de door de verzoekende partij aangehaalde alinea toegevoegd dat “[d]it [...] evenwel geenszins [betekent] dat de genoemde instanties aan de initiatiefnemers een vrijbrief verleenden om ongeremd hun opzet te realiseren: in hun dienstverhouding blijven zij integendeel gebonden door hun deontologie verbonden met hun aanstelling in het GO!”.

Aangezien die grief van de tussenkomenende partij geen succes heeft gekend en aldus niet de uitkomst van de beroepsprocedure bij de kamer van beroep heeft beïnvloed, doet de verzoekende partij thans niet van het rechtens vereiste belang bij het middel blijken.

8. Het eerste middel is onontvankelijk.

#### *B. Tweede middel*

##### *Uiteenzetting van het middel*

9. Een tweede middel is geput uit de schending van de materiële motiveringsplicht, het vertrouwensbeginsel en de “redelijkheidsplicht”.

De verzoekende partij bekritiseert het oordeel van de kamer van beroep dat zij van de derde tenlastelegging geen effectieve bewijzen in het dossier terugvindt. De verzoekende partij ziet daarin een “stijlformule” die “inhoudelijk fout” is en het gevolg is van een “onzorgvuldige lezing” van het tuchtdossier. De verzoekende partij heeft bij de kamer van beroep verwezen naar het onderzoeksverslag dat een getrouw beeld geeft van wat op de infoavond van 8 maart 2021 werd gezegd. Daarbij haalt de verzoekende partij verschillende citaten aan uit het voormelde verslag.

Het optreden van de onderzoekscel van het Gemeenschapsonderwijs is een objectiverend element in de procedure en dat wordt volgens de verzoekende partij ook door de Raad van State erkend. De vaststellingen van de onderzoekscel gelden dan ook als een bewijs van de feiten. Die rechtspraak wordt overgenomen door de kamer van beroep, zodat de verzoekende partij, op grond van het vertrouwensbeginsel, ervan mocht uitgaan dat deze vaststellingen van de onderzoekscel in aanmerking zouden worden genomen als bewijs en vervolgens inhoudelijk zouden worden besproken. Dat is niet gebeurd.

De verzoekende partij noemt het tot slot “volstrekt onredelijk” om op basis van deze feiten niet te besluiten dat de tussenkommende partij de school, de scholengroep en het Gemeenschapsonderwijs in diskrediet heeft gebracht.

10. In de memorie van wederantwoord wijst de verzoekende partij erop dat de objectieve en niet-betwiste elementen van het dossier, zoals vastgesteld door de onderzoekscel, de basis vormen voor de discretionaire bevoegdheid waarover de kamer van beroep beschikt. Bovendien wordt die bevoegdheid om de gegevens van het onderzoeksverslag te beoordelen, begrensd door de redelijkheid.

Indien de kamer van beroep in het verleden steeds heeft erkend dat de feitenvinding door de onderzoekscel objectiverend werkt, kan zij daarvan thans niet zonder gegronde reden afwijken, zeker niet wanneer er ook opnames bestaan van die feiten. Een dergelijke gegronde reden ziet de verzoekende partij niet vermeld in de bestreden beslissing. Omdat zij erop moest kunnen vertrouwen dat de gegevens waarop zij heeft gesteund ook de gegevens zijn waarop de kamer van beroep zou steunen en omdat dit niet het geval is, acht de verzoekende partij het vertrouwensbeginsel geschonden. In de bestreden beslissing staat geen gemotiveerde beoordeling van de gegevens van het onderzoek door de onderzoekscel. De beoordeling omvat slechts één zin. De bladzijden die de verwerende partij in haar memorie van antwoord vult met de achterliggende redenen van deze beoordeling, zijn niet terug te vinden in de bestreden beslissing.

De verzoekende partij merkt op dat het ene zinnetje in de bestreden beslissing van iedere redelijkheid is ontdaan en citeert daarop andermaal uit het verslag van de onderzoekscel. Zij meent dat de uitspraken van de tussenkomende partij tot doel hebben de bestaande school in diskrediet te brengen. Als dat evidente gevolg van de uitlatingen van de tussenkomende partij op de reputatie van de scholengroep en de school ontkend wordt, dan viel het aan de kamer van beroep toe om een uitgebreide motivering daarover op te nemen in de bestreden beslissing en niet in de memorie van antwoord.

### *Beoordeling*

11. De kamer van beroep voor het Gemeenschapsonderwijs is een orgaan van de Vlaamse Gemeenschap dat krachtens artikel 71, tweede lid, van het decreet van 27 maart 1991 rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs (rechtspositiedecreet) over een hervormingsbevoegdheid beschikt:

“De kamer van beroep doet in laatste aanleg uitspraak over het beroep dat een personeelslid heeft ingesteld tegen de tuchtstraf die de raad van bestuur, of de afgevaardigd bestuurder voor de leden van de pedagogische

begeleidingsdienst en het vormingscentrum heeft uitgesproken. De kamer van beroep heeft de bevoegdheid om de tuchtstraf te bevestigen of te vernietigen, of om een lichtere tuchtstraf uit te spreken. [...]”

Ingevolge de zogenaamde devolutieve werking van het georganiseerd administratief beroep verwerft de kamer van beroep de beslissingsmacht over de tuchtzaak zelf, op dezelfde wijze als de oorspronkelijke tuchtoverheid, en zij stelt haar beslissing in de plaats van die van de laatstgenoemde overheid. Dit houdt in dat de kamer van beroep – uitgezonderd op het vlak van de straftoemeting, zij mag de straf niet verzwaren – over dezelfde ruime discretionaire bevoegdheid beschikt als de oorspronkelijke tuchtoverheid om te oordelen over de bij haar aanhangig gemaakte tuchtzaak en om tegen de aan een personeelslid toegeschreven feiten tuchtrechtelijk op te treden. De kamer van beroep spreekt zich uit op grond van een eigen beoordeling, zowel in rechte als in feite. De kamer van beroep mag een andere kwalificatie aan de feiten geven en een andere tuchtstraf opleggen. Zij is niet beperkt tot het hanteren van louter wettigheidsargumenten en zij mag in voorkomend geval haar eigen opportuniteitsoordeel over wat in de concrete omstandigheden van de zaak als een aangepaste tuchtmaatregel te beschouwen is, in de plaats stellen van de zienswijze die de oorspronkelijke tuchtoverheid erop nahield. Zij moet daartoe niet eerst vaststellen dat de straf die initieel was opgelegd, onwettig is. Van de kamer van beroep wordt niet op grond van de formelemotiveringsplicht verwacht dat zij expliciteert om welke redenen zij het eventueel anders ziet dan de oorspronkelijke tuchtoverheid. Het volstaat dat zij als tuchtoverheid in hoger beroep motiveert hoe zij het zelf ziet en wat háár ertoe brengt voor de vastgestelde tuchtfeiten de uiteindelijk opgelegde sanctie toe te passen. De kamer van beroep is daarbij niet verplicht om in te gaan op de redenen die de in eerste aanleg bevoegde tuchtoverheid ertoe hebben aangezet om een bepaalde beslissing te nemen, zij is niet gebonden door argumenten die werden aangewend in die voorafgaande administratieve procedure en zij is er niet toe gehouden te verantwoorden waarom zij de opvatting van de in eerste aanleg bevoegde tuchtoverheid als zodanig niet bijvalt.

12. Daarbij moet echter eveneens worden bedacht dat dit geenszins betekent dat het instellen van een annulatieberoep voor de oorspronkelijke tuchtoverheid nog enkel als een louter formele beroepsmogelijkheid overblijft. De scholengroep kan steeds een beslissing van de kamer van beroep vernietigd zien, wanneer zij aantoonst dat ze op ondeugdelijke grondslagen berust of de grenzen van de beoordelingsvrijheid waarover een tuchtoverheid beschikt, te buiten gaat.

13.1. Jegens de tussenkomenende partij werden vier tenlasteleggingen geformuleerd. In de bestreden beslissing komt de kamer van beroep tot de slotsom dat voor de eerste, de tweede en de vierde tenlastelegging een “deugdelijke feitelijke grondslag” voorhanden is.

13.2. Wat de derde tenlastelegging betreft, vindt de kamer van beroep “geen effectieve bewijzen in het dossier”.

De derde tenlastelegging wordt in de oproepingsbrief door de raad van bestuur als volgt omschreven:

“Het tijdens diezelfde infoavond van 8 maart 2021 (mogelijk onbedoeld) doen van uitspraken – over het project van de TintelTuin, de scholengroep en de algemeen directeur, zoals nauwgezet beschreven in het onderzoeksrapport – die de TintelTuin, de scholengroep, en daaraan gekoppeld ook het GO!, in diskrediet brachten.”

14.1. De schending van het vertrouwensbeginsel koppelt de verzoekende partij uitsluitend aan zekere passages uit arrest nr. 249.252 van 16 december 2020. Daaruit leidt zij immers af dat zij er “in het kader van het vertrouwensbeginsel [mag] van uitgaan dat de vaststellingen van de onderzoeksceel in aanmerking worden genomen als bewijs en vervolgens inhoudelijk besproken”. Wat volgens haar niet is gebeurd.

14.2. Met die zienswijze getuigt de verzoekende partij van een wel erg selectieve lezing van het voormelde arrest. Daarin heeft de Raad van State ook – en zelfs “[b]ovenal” – overwogen “dat het bewijs van de tuchtinbreuk en het finale oordeel erover niet bij de onderzoeksceel berust, maar bij de raad van

bestuur van de scholengroep (in eerste aanleg) en, vervolgens, [bij] de kamer van beroep (in beroep). Het is de tuchtoverheid die de inhoud van het onderzoeksverslag zal beoordelen en daar de nodige conclusies uit zal trekken, rekening houdende met alle andere elementen van het tuchtdossier – zoals, bijvoorbeeld, het door verzoeker gevoerde verweer”.

14.3. Van een vaste gedragslijn of beleidsregel dat de vaststellingen van de onderzoekscel zonder meer als bewijs van de feiten moeten worden aangenomen, zonder enige beoordelingsmarge in hoofde van de tuchtoverheid, kan de verzoekende partij derhalve niet gewagen. Evenmin kan er dan sprake zijn van het beschamen van opgewekte gerechtvaardigde verwachtingen.

14.4. In die mate faalt het middel.

15.1. De verzoekende partij voert tevens de schending aan van de materiële motiveringsplicht en van het redelijkheidsbeginsel.

15.2. De materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan. Dit betekent onder meer dat die motieven steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Bovendien moet de overheid de gegevens die in rechte en in feite juist zijn, correct beoordelen en op grond van deze gegevens in redelijkheid tot een beslissing komen. Een beslissing schendt de materiële motiveringsplicht wanneer de motieven waarop ze steunt onjuist of onwettig zijn of de beslissing niet kunnen dragen.

Het redelijkheidsbeginsel kan maar geschonden heten bij een de wanverhouding tussen, eensdeels, de inhoud en de draagwijdte van de genomen beslissing en, anderdeels, de motieven waarop ze werkelijk steunt – waarbij die motieven ter beoordeling van het middel noodzakelijk geacht moeten worden feitelijk juiste en in rechte aanvaardbare motieven te zijn, zo niet zou

immers niet de aangevoerde onredelijkheid, maar wel het gebrek aan materiële draagkracht ter discussie moeten staan.

In beginsel zijn de materiëlemotiveringsplicht en het redelijkheidsbeginsel bijgevolg algemene beginselen van behoorlijk bestuur waarvan de schending moeilijk is samen te brengen in één enkele vernietigingsgrond.

De verzoekende partij geeft aan de aangevoerde schending van het redelijkheidsbeginsel overigens ook geen afzonderlijke invulling, zodat mag worden aangenomen dat het middel in zoverre samenvalt met en opgaat in de aangevoerde schending van de materiëlemotiveringsplicht.

15.3. Wat de schending van de materiëlemotiveringsplicht betreft, komt het de Raad van State in principe niet toe het feitenonderzoek over te doen om zich aldus, wat de appreciatie van de zaak betreft, in de plaats te stellen van het bestuur. Het behoort daarbij wel tot de bevoegdheid van de Raad van State na te gaan of de tuchtoverheid op grond van de voorliggende gegevens tot een juiste beoordeling van de feiten is gekomen.

15.4. De kamer van beroep refereert in de bestreden beslissing zelf aan het onderzoeksverslag, waaruit zij afleidt dat de tussenkomende partij zich tijdens het infomoment van 8 maart 2021 “met de vereiste afstandelijkheid ten aanzien van het GO!, de TintelTuin en haar hiërarchische meerderen [heeft] gedragen”.

De uittreksels die de verzoekende partij citeert zijn niet van aard om die conclusie tegen te spreken.

Dat op het infomoment de betrokken school waarvan de tussenkomende partij op dat ogenblik nog deel uitmaakt, het Gemeenschapsonderwijs in zijn geheel, de scholengroep of de leiding daarvan, ter sprake komt, mag onvermijdbaar heten. Het tuchtfeit betreft echter niet het ter

sprake brengen van het Gemeenschapsonderwijs, de school of de scholengroep, maar wel het “in diskrediet brengen” ervan. Het in diskrediet brengen veronderstelt de intentie om aan de andere schade toe te brengen.

15.5. In de toelichting en de vragenronde komt tot uitdrukking dat de initiatiefnemers van de nieuwe school en de verzoekende partij in visie verschillen met betrekking tot de vraag hoe een freinetschool moet worden georganiseerd. Een verschil in visie betekent *an sich* niet dat de ene een houding van afkeuring of verzet aanneemt ten opzichte van de andere.

De tussenkomenende partij geeft volgens het onderzoeksverslag zelfs aan “dat ze niets slecht wil zeggen”.

Ook wordt in het verslag benadrukt dat de tussenkomenende partij “op een objectieve wijze haar verhaal [doet]”.

Wanneer zij stelt dat de initiatiefnemers “de sterktes niet [willen] laten verloren gaan”, geeft de onderzoeksce ter overweging dat “[d]it [...] door ouders mogelijk geïnterpreteerd [kan] worden dat die sterktes verdwijnen als ze geen nieuwe school oprichten”. Van die “mogelijkheid” ziet de kamer van beroep, zoals gezien, geen bewijs en de verzoekende partij slaagt niet erin van het tegendeel te overtuigen, zeker niet door zich ertoe te bepalen deze passus uit het onderzoeksverslag louter te citeren.

15.6. Ook in die mate faalt het middel.

16. Het tweede middel wordt in zijn geheel verworpen.

### *C. Derde middel*

#### *Uiteenzetting van het middel*

17. In het derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 65 van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 ‘betreffende het gemeenschapsonderwijs’ (hierna: bijzonder decreet) juncto de artikelen 6, 9 en 14 van het rechtspositiedecreet juncto de ‘verklaring van gehechtheid aan het GO!-onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap’, en van het redelijkheidsbeginsel.

Dat de oprichting van een concurrerende school buiten het Gemeenschapsonderwijs geen deontologische fout zou zijn, zoals de kamer van beroep aanneemt, strijdt volgens de verzoekende partij met de voormelde bepalingen. Uit artikel 65, § 3, van het bijzonder decreet volgt de verplichting voor de betrokken personeelsleden om een gehechtheidsverklaring te ondertekenen. Die verplichting is ook terug te vinden in artikel 14 van het rechtspositiedecreet. Vervolgens citeert de verzoekende partij die gehechtheidsverklaring. Het maakt volgens haar een eenzijdige verbintenis uit vanwege het personeelslid. Het ondertekenen van die verklaring is een voorwaarde voor de indiensttreding. De decreetgever heeft een bijzonder belang gehecht aan die verklaring. Een personeelslid dat handelt in strijd met die verklaring is die verbintenis niet op een oprechte manier aangegaan. Zulks moet tot een verbreking van de tewerkstellingsband leiden. Die verklaring biedt geen ruimte die toestaat dat personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs een nieuwe school buiten het Gemeenschapsonderwijs starten. In het licht van de loyaleitsverplichting kan de beoordeling van het gedrag van het personeelslid door de kamer van beroep de toets van de aangevoerde bepalingen niet doorstaan. De verzoekende partij verwijst ook naar het pedagogisch project, waarin de eigenschappen worden weergegeven waarvan gestreefd wordt om ze over te dragen aan de leerlingen in het Gemeenschapsonderwijs. Het is onmogelijk om bij te dragen aan deze uitdrukkelijke vermelding in het pedagogisch project vanuit een school die niet tot het Gemeenschapsonderwijs behoort. Volgens de verzoekende partij is het concurreren met een schoolbestuur waaraan men verklaart in die mate gehecht te zijn dat men er wil werken en bijdragen aan de realisatie van het pedagogisch project, vanzelfsprekend een doorbreken van de loyaliteitsverplichting. Het is daarom “volstrekt onredelijk” om aan het gedrag

van het personeelslid een ander gevolg te koppelen dan een tuchtstraf die de beëindiging van de rechtsband met het Gemeenschapsonderwijs inhoudt.

18. De verzoekende partij betwist in de memorie van wederantwoord dat de grondwettelijke vrijheid van oprichting van een onderwijsinstelling een “allesoverheersend gegeven [is] waardoor een personeelslid van een onderwijsinstelling een concurrerende onderwijsinstelling kan oprichten en tegelijkertijd personeelslid blijven van het onderwijs dat zij beconcurrere[t]”. De verzoekende partij betoogt dat de tussenkomende partij niet wordt belet een onderwijsinstelling te starten. Dat dit gevolgen heeft voor haar tewerkstelling wordt niet belet door de onderwijsvrijheid. Het derde middel houdt in dat de stelling die de kamer van beroep voorstaat, namelijk dat het oprichten van een school op zich geen deontologische fout uitmaakt, strijdt met de aangevoerde bepalingen. De discretionaire bevoegdheid van de kamer van beroep gaat niet zover dat zij de wetgeving buiten beschouwing mag laten. Die deontologische fout is een evidente schending van de gehechtheidsverklaring en de ambtsplichten die alleen kan leiden tot een beëindiging van de rechtsverhouding tussen de verzoekende partij en de tussenkomende partij. Door hierover anders te oordelen, neemt de verwerende partij een volstrekt onredelijk standpunt in dat in strijd is met de vrijheid van onderwijs.

### *Beoordeling*

19. Het uitgangspunt van het middel is volgens de verzoekende partij dat de “visie van de Kamer van Beroep – namelijk dat het oprichten van ‘een school’ (lees: een school die geen deel uitmaakt van dezelfde inrichtende macht of van hetzelfde onderwijsnet) op zich geen deontologische fout zou uitmaken – in strijd is met de in het middel ingeroepen decretale bepalingen”.

20. De kamer van beroep heeft met betrekking tot de tenlasteleggingen weliswaar geoordeeld dat “het absolute standpunt” dat “het oprichten van een school op zich een deontologische fout uitmaakt” niet kan worden bijgevalen, maar heeft daaraan toegevoegd dat “bekeken vanuit de

belangen van de scholengroep, er wel degelijk sprake is van een deloyale opstelling”, dat “de nieuwe school [...] in concurrentie [kan] treden met de bestaande GO! school waar [de tussenkomende partij] tewerkgesteld is” en dat de tussenkomende partij onder meer op die manier is tekortgeschoten in haar loyauteitsplicht, wat een “deontologische fout” is.

Ter beoordeling van de strafmaat heeft de kamer van beroep voorts overwogen dat de tussenkomende partij “door het oprichten van een nieuwe school in een ander net, [...] een nadeel [bezorgt] aan de school waar zij tewerkgesteld is”, maar dat “uit niets blijkt dat zij de principes van het GO! afgewezen heeft: zij is immers opgekomen voor haar project zonder het GO! in woord of daad af te vallen”.

Uit wat voorafgaat blijkt dat de kamer van beroep het oprichten van een nieuwe school buiten het Gemeenschapsonderwijs in dit concrete geval wel degelijk als een deloyale houding van de tussenkomende partij heeft beschouwd en dat zij dit bij de beoordeling van de strafmaat ook in rekening heeft gebracht.

Het middel dat van het tegendeel uitgaat, mist derhalve feitelijke grondslag.

#### *V. Kosten*

21. De tussenkomende partij vraagt de kosten ten laste van de verzoekende partij te leggen, “alook de rechtsplegingsvergoeding welke begroot wordt op € 700 (zo nodig te indexeren [...])”.

22. Indien de tussenkomende partij bedoelt dat ook de kosten verbonden met de tussenkomst ten laste van de verzoekende partij moeten worden gelegd, kan daarop niet worden ingegaan. Ongeacht de uitkomst van een annulatieberoep, moet de vrijwillig tussenkomende partij in principe steeds zelf de kosten dragen van haar tussenkomst vermits die tussenkomst de inzet van het

geding niet mag verzwaren voor de rechtstreeks strijdende partijen. De tussenkomende partij verstrekt geen gegevens waarom hiervan afgeweken zou moeten worden.

Indien de vraag van de tussenkomende partij voorts zo moet worden opgevat dat zij vraagt om de toekenning van een rechtsplegingsvergoeding, kan ook daarop niet worden ingegaan. Immers, artikel 30/1, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State sluit de tussenkomende partij uitdrukkelijk uit van het krijgen van een rechtsplegingsvergoeding.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verwerpt het beroep.**

**2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 22 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.**

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op negenentwintig augustus tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

|                        |                  |
|------------------------|------------------|
| Geert Van Haegendoren, | kamervoorzitter, |
| Wouter Pas,            | staatsraad,      |
| Jurgen Neuts,          | staatsraad,      |
| bijgestaan door        |                  |
| Tiny Temmerman,        | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Tiny Temmerman**

**Geert Van Haegendoren**