RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 60.770 van 4 juli 1996
in de zaak A. 67.739/IV-15.644.

In zake : Coleta BOGAERTS,
die woonplaats kiest bij
Advocaat M. MAES,
kantoor houdende te LOKEREN,
Zelestraat 99

tegen :

1. de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs (Argo),
2. de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering.

D E R A A D V A N S T A T E, IVe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Coleta BOGAERTS op 20 februari 1996 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van "de beslissing van de raad van beroep van ARGO dd. 7/12/95 welke bij brief gedateerd 22/12/95 ter kennis werd gebracht aan verzoekster, en bij welke beslissing verzoekster een tuchtstraf werd opgelegd van schorsing gedurende één jaar";

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de artikelen 17 en 18;

Gezien de nota’s van de verwerende partijen;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur H. VERHULST;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 5 april 1996 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 14 mei 1996;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter J. BORRET;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat M. MAES, die verschijnt voor verzoekster, van Advocaat R. ROMBAUT, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en van Advocaat P. DEVERS, die verschijnt voor de tweede verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur H. VERHULST;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Verzoekster is sinds 22 september 1969 werkzaam als lerares in het rijksonderwijs, nu gemeenschapsonderwijs. Met ingang van 1 september 1978 is zij vast benoemd.

1.2. Met ingang van 1 juli 1991 wordt zij op haar verzoek gemuteerd naar de Kunsthumaniora te Antwerpen.

1.3. Op 7 juni 1995 neemt de lokale schoolraad nr. 009 een beslissing over verzoekster die als volgt wordt verwoord :

"1. Gezien :
a) de inhoud van het evaluatiedossier van mevr. C. BOGAERTS.
b) de elementen naar voor gebracht tijdens de hoorzitting van :

- mevr. Coleta BOGAERTS, bijgestaan door haar raadsman, mevr. L. VERJAUW
- dhr. Eddy PLANCKE, pedagogisch begeleider
- dhr. P. KEMPENEERS, lk. wetenschappelijk tekenen
- mevr. Th. DE KEGEL, hoofd PMS
- mevr. B. BRAEM, Instellingshoofd van de KH.

Wijzen op een grondige en blijvende verstoring van de minimale verstandhouding, nodig voor de goede werking van het onderwijs en de school.
2. In hoofde van mevr. Coleta BOGAERTS eerder reeds, bij tuchtmaatregel, een blaam werd opgelegd.
Besluit LR 009 :
Het volgende voorstel wordt aan ARGO - centraal geformuleerd :
1. Ordemaatregel : overplaatsing in het belang van de dienst.
2. Tuchtmaatregel : terbeschikkingstelling bij tuchtmaatregel : 2 jaar.
Bijkomende suggestie :
1. Tijdens de terbeschikkingstelling mevr. Coleta BOGAERTS eventueel een opdracht geven buiten het onderwijs.
2. Mevr. Coleta BOGAERTS aanmoedigen in begeleiding te gaan".

1.4. Op 30 juni 1995 stelt verzoekster beroep in bij de raad van beroep van het personeel van het gemeenschapsonderwijs. Ze vraagt in hoofdorde "verzoekster te ontslaan van elke mogelijke maatregel, gelet op het gemis van nauwkeurig omschreven grieven". In bijkomende orde vraagt ze "ten hoogste een maatregel te nemen in het belang van de dienst zonder afbreuk te doen aan de rechtstoestand van verzoekster in beroep"; ze meent namelijk dat er geen redenen aanwezig zijn om haar een tuchtmaatregel op te leggen, dat ten hoogste een ordemaatregel verantwoord is.

1.5. Op 27 juli 1995 schrijft de "Dienst rechtspositie bijzondere maatregelen" van de Argo de lokale raad aan. Hij wijst op het verweermiddel in de akte van beroep met betrekking tot het gemis van nauwkeurig omschreven grieven. Hij stelt vast dat aan verzoekster "geen schriftelijke kennisgeving werd verstuurd waarin het voorstel tot het opleggen van de tuchtstraf degelijk gemotiveerd werd". "Teneinde te verhinderen", zo

vervolgt hij "dat uw beslissing door de Raad van Beroep of de Raad van State omwille van procedurele redenen zou vernietigd worden doet U er goed aan de ten laste gelegde feiten stuk voor stuk op te sommen".

1.6. Op 28 augustus 1995 neemt de lokale raad dezelfde beslissing als op 7 juni 1995, maar ditmaal omstandiger gemotiveerd, met opsomming namelijk van de feiten die verzoekster ten laste worden gelegd.

Deze beslissing blijkt op 4 september 1995 overhandigd te zijn aan verzoekster, die echter geweigerd heeft zonder raadpleging van haar raadgever de beslissing in ontvangst te nemen; aldus een niet door verzoekster weersproken verklaring van de lokale raad.

1.7. Op 7 december 1995 neemt de raad van beroep de aangevochten beslissing. Hij besluit verzoeksters beroep "ontvankelijk en gedeeltelijk gegrond te verklaren en legt haar de tuchtsanctie op van de schorsing gedurende een termijn van één jaar".

2. Overwegende dat de Argo meent dat hij niet als verwerende partij kan worden aangewezen omdat de raad van beroep die de aangevochten beslissing heeft genomen, geen orgaan van hem, Argo, is, maar van de Vlaamse Gemeenschap;

Overwegende dat de Vlaamse Gemeenschap de tegenovergestelde mening is toegedaan;

2.1. Overwegende dat in zijn arrest nr. 52.621, OSIER, van 30 maart 1995, de Raad heeft aangenomen dat de raad van beroep van het personeel van het gemeenschapsonderwijs geen orgaan van de Argo is, maar van de Vlaamse Gemeenschap; dat hij om zulks te staven overwogen heeft wat volgt :

"dat de organen van de Argo worden opgesomd in het de Argo betreffende bijzonder decreet van 19 december 1988; dat de raad van beroep is ingesteld bij artikel 71 van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs; dat niets in dat decreet erop wijst dat met de instelling van de raad van beroep aan de organen van de Argo een orgaan werd toegevoegd, zulks buiten iedere uitdrukkelijke wijziging om van het Argo-decreet zelf en zulks hoewel dat decreet als 'bijzonder decreet' werd gekwalificeerd om te doen uitkomen dat het genomen is met toepassing van artikel 24, § 2, van de gecoördineerde Grondwet, luidend als volgt : 'Art. 24, § 2 : Zo een gemeenschap als inrichtende macht bevoegdheden wil opdragen aan een of meer autonome organen, kan dit slechts bij decreet, aangenomen met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen'";

2.2. Overwegende dat in haar nota de Vlaamse Gemeenschap het standpunt dat de Raad in het arrest nr. 52.621 heeft ingenomen, opgedrongen noemt door de nood aan een "grondwetsconforme interpretatie"; dat zij echter ook meent dat aanvaarden dat de raad van beroep een orgaan is van de Vlaamse Gemeenschap, aanvaarden is, ten eerste dat in laatste instantie op het door de raad van beroep bestreken terrein de individuele rechtspositie van de Argo-personeelsleden ontsnapt aan de bevoegdheid van de Argo, ten tweede dat de Argo als verwerende partij zijn stem niet kan laten horen in problemen welke die individuele rechtspositie van zijn personeelsleden betreffen; dat zij meent dat dit moeilijk verenigbaar is met artikel 4 van het bijzonder decreet van 19 december 1988;

2.3. Overwegende dat het door de Vlaamse Gemeenschap geviseerde artikel 4 van het Argo-decreet als volgt luidt : "Art. 4. Met uitsluiting van ieder ander orgaan is de Argo de inrichtende macht van het in artikel 2 bedoelde onderwijs en bezit als dusdanig al de bevoegdheden die rechtstreeks of onrechtstreeks noodzakelijk of nuttig zijn voor de uitoefening ervan"; dat

"het in artikel 2 bedoelde onderwijs" het gemeenschapsonderwijs is;

Overwegende dat de woorden "Met uitsluiting van ieder ander orgaan" begrepen moeten worden in het licht van artikel 24, § 2, van de Grondwet; dat daar is bepaald : "Zo een gemeenschap als inrichtende macht bevoegdheden wil opdragen aan een of meer autonome organen, kan dit slechts bij decreet, aangenomen met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen"; dat in het besproken artikel 4 de Vlaamse Gemeenschap dus te kennen geeft dat ze maar één "autonoom orgaan" een opdracht geeft als inrichtende macht van het gemeenschapsonderwijs, de Argo; dat zij daarmee zichzelf niet uitsluit want zij is geen "autonoom orgaan" aan wie blijkens de Grondwet bevoegdheden opgedragen kunnen worden, ze is blijkens diezelfde Grondwet de overheid die aan autonome organen bevoegdheden kan opdragen; dat daarmee in overeenstemming gelezen kan worden de commentaar bij artikel 4 in de memorie van toelichting bij het ontwerp waaruit het Argo-decreet is gegroeid : "Aan de Argo worden alle bevoegdheden nodig voor de inrichting van het gemeenschapsonderwijs overgedragen. Die overdracht van bevoegdheden is evenwel niet absoluut en onbeperkt. Aan de Argo wordt geen verordenende bevoegdheid overgedragen. Er wordt voorzien in een wettigheidstoezicht en een toezicht op de financiële orthodoxie van de Vlaamse Executieve door tussenkomst van een commissaris die door de Executieve wordt benoemd" (Vl. Raad, Gedr. St., 161 (1988-1989) - Nr. 1, blz. 9); dat uit die tekst hier te onthouden valt dat met artikel 4 de Vlaamse Gemeenschap niet bedoelt zichzelf alle bevoegdheid te ontzeggen met betrekking tot het gemeenschapsonderwijs; dat artikel 4 van het Argo-decreet het dus niet onmogelijk maakt de raad van beroep als een orgaan van de Vlaamse Gemeenschap te zien;

2.4. Overwegende dat de Vlaamse Gemeenschap verwerende partij is in de onderhavige zaak; dat de Argo buiten de zaak wordt gesteld;

3. Overwegende dat verzoekster eerst annulatiemiddelen aanvoert die betrekking hebben op de wettigheid van het besluit van 7 juni 1995 van de lokale raad, vervolgens annulatiemiddelen die betrekking hebben op de wettigheid van het besluit van de raad van beroep;

Overwegende dat het besluit van 7 juni 1995 van de lokale raad niet meer dan een voorstel van tuchtstraf bevat; dat het als zodanig niet voor schorsing en vernietiging vatbaar is; dat de onwettigheid ervan wel in aanmerking kan worden genomen voor zover en in zoverre deze de onwettigheid aantoont van de wel voor schorsing en vernietiging vatbare beslissing van de raad van beroep, de enige trouwens waarvan verzoekster de schorsing en vernietiging vordert;

3.1. Overwegende dat volgens verzoekster het besluit van 7 juni 1995 van de lokale raad strijdig is met het beginsel "non bis in idem"; dat zij betoogt : "Het initieel dossier wordt bezwaard met tal van gegevens die dateren van voor 30/1/95, datum waarop aan verzoekster een ’blaam’ werd opgelegd"; dat zij besluit : "Ook al heeft de bestreden beslissing van de raad van beroep expliciet gesteld dat enkel rekening wordt gehouden met de feiten (woord door verzoekster onderstreept) van na 30/1/95, dan nog is het duidelijk dat de sfeer (woord door verzoekster onderstreept) van het dossier negatief wordt beïnvloed";

3.1.1. Overwegende dat rechtens niet relevant is of de lokale raad rekening heeft gehouden met feiten van vóór 30 januari 1995; dat het wel de vraag is of het beslissend orgaan, de raad van beroep, zulks heeft gedaan; dat de raad van beroep, onder uitdrukkelijke

verwijzing naar het rechtsprincipe non bis in idem, overweegt dat de door hem te nemen beslissing niet kan steunen op feiten van vóór 30 januari 1995, dat hij daarna preciseert met welke stukken hij bijgevolg wel en niet rekening zal houden en de feiten opsomt die hem bewezen voorkomen, alle feiten van na 30 januari 1995; dat geen aanwijzingen voorhanden zijn dat in weerwil van die nadrukkelijke verklaringen, de raad van beroep toch rekening zou hebben gehouden met de feiten van vóór 30 januari 1995, zij het dan maar met de erdoor geschapen sfeer; dat het middel niet ernstig is;

3.2. Overwegende dat verzoekster schending van de geheimhoudingsplicht en de discretieplicht ten opzichte van het pedagogisch college aanvoert doordat leden van dat college aanwezig waren op de voorbereidende vergadering van 24 april 1995, doordat zij alle voorbereidende stukken toegezonden kregen en doordat verschillenden onder hen inzage of kopie hebben gekregen van het tuchtdossier; dat zij dat strijdig noemt met artikel 7, § 6, en artikel 14 van het besluit van 28 maart 1991 van de centrale raad van de Argo tot vaststelling van het algemeen model van werkingsreglement van de lokale schoolraden en raden van bestuur;

3.2.1. Overwegende dat verzoekster het bij beweringen laat; dat wat het mee beraadslagen en beslissen betreft -hetgeen het door verzoekster ingeroepen artikel 14 inderdaad aan de leden van het pedagogisch college verbiedt- de verwerende partij verwijst naar notulen volgens welke de leden van het pedagogisch college de vergadering verlaten hebben; dat verzoekster op die verwijzing niet reageert; dat het middel niet ernstig is;

3.3. Overwegende dat verzoekster "schending rechtszekerheid en devolutieve kracht van het hoger beroep" aanvoert; dat zij zich verzet tegen de "nadere

motivering" die de lokale raad op 28 augustus 1995 aan zijn beslissing van 7 juni 1995 heeft gegeven; dat voor haar de beslissing van 7 juni 1995 nietig was wegens gebrek aan motivering en dat deze nietigheid niet kon worden goedgemaakt nadat zij op 30 juni 1995 beroep tegen de beslissing van 7 juni 1995 had ingesteld, zodat de lokale raad niet meer "gevat" was; dat zij besluit dat aldus "gelijktijdig dezelfde procedure hangend is voor twee tuchtrechtelijke organen";

3.3.1. Overwegende dat verzoekster redeneert alsof de tuchtprocedure in twee fasen verloopt, waarbij in een eerste fase de lokale raad een tuchtbeslissing neemt en in een tweede fase de raad van beroep, ingeval het personeelslid beroep instelt, over dat beroep uitspraak doet;

Overwegende dat in werkelijkheid de tucht-procedure, in zoverre ze ons hier onledig houdt, er als volgt uitziet : de lokale raad doet een voorstel van tuchtstraf; de raad van beroep beslist (art. 62, § 2, rechtspositiedecreet); indien het personeelslid geen beroep instelt, "legt de raad van beroep het voorstel als tuchtsanctie op" (art. 23 van het besluit van 22 mei 1991 van de Vlaamse Executieve omtrent onder meer de tucht in het gemeenschapsonderwijs); indien het personeelslid wel beroep instelt, neemt de raad van beroep een gemotiveerde beslissing (ibid., art. 30);

Overwegende dat met de door verzoekster geponeerde gedachte dat de lokale raad niet langer "gevat" is nadat het personeelslid beroep heeft ingesteld, onverenigbaar is de vaststelling dat blijkens artikel 28 van voornoemd besluit van 22 mei 1991, ten eerste het instellingshoofd, blijkens artikel 9 van het Argo-decreet lid van de lokale raad, en de voorzitter van de lokale raad of zijn afgevaardigde op de zitting van de raad van beroep aanwezig dienen te zijn en als

getuigen kunnen worden gehoord, ten tweede de centrale raad van de Argo een deskundige moet aanwijzen om de lokale raad bij te staan; dat aldus de lokale raad tot op de zitting van de raad van beroep deze laatste nader kan voorlichten; dat niet valt in te zien hoe hij die nadere voorlichting ook niet zou kunnen verschaffen door de motivering van zijn voorstel bij te werken vooraleer de zaak ter zitting van de raad van beroep komt;

Overwegende weliswaar dat hierbij de rechten van verdediging van het personeelslid niet in het gedrang mogen komen; dat echter in de voorliggende zaak zulks zich niet blijkt te hebben voorgedaan; dat verzoekster immers niet ontkent dat zij vóór haar verhoor door de raad van beroep kennis heeft kunnen nemen van het stuk waarin de lokale raad op 28 augustus 1995 zijn voorstel nader heeft gemotiveerd;

Overwegende dat het middel niet de ernst vertoont die de gevorderde schorsing kan wettigen;

3.4. Overwegende dat het eerste annulatiemiddel dat verzoekster tegen het besluit van de raad van beroep zelf aanvoert, schending is van de rechten van verdediging; dat die schending hierin moet bestaan dat in de brief van 9 oktober 1995 waarbij verzoekster wordt opgeroepen voor de zitting van 9 november 1995 van de raad van beroep, niet is aangegeven waar en wanneer het recht om het tuchtdossier in te zien kan worden uitgeoefend;

3.4.1. Overwegende dat in een stuk van de Argo dat niet door verzoekster weersproken wordt, gesteld wordt dat verzoekster van haar inzagerecht gebruik heeft gemaakt en trouwens op 3 november 1995 nog een aantal documenten aan haar dossier heeft toegevoegd; dat, gesteld dat de oproepingsbrief moest vermelden waar en wanneer het inzagerecht kon worden uitgeoefend, nog moet

blijken dat de behoorlijke uitoefening van verzoeksters inzagerecht geleden heeft onder het feit dat de brief die vermeldingen niet bevatte; dat zulks niet blijkt; dat het middel niet ernstig is;

3.5. Overwegende dat verzoekster de motiveringsplicht op twee manieren geschonden noemt : ten eerste doordat de bestreden beslissing de wettelijke grondslag niet vermeldt waarop de bestreden beslissing is gesteund; ten tweede doordat de motivering voor de grond van de zaak niet voldoet;

3.5.1. Overwegende wat het niet vermelden van de wettelijke grondslag betreft, dat men zich tevergeefs afvraagt welk nadeel verzoekster daardoor heeft ondergaan; dat door heel haar verzoekschrift heen zij er blijk van geeft maar al te goed te weten welke wetsbepalingen in haar zaak werden toegepast;

3.5.2. Overwegende dat met de verwerende partij vastgesteld moet worden dat voor de grond van de zaak de aangevochten beslissing uitvoerig is gemotiveerd;

3.5.3. Overwegende dat in de uiteenzetting van het middel verzoekster nog stelt dat men zich ernstig kan afvragen waarom niet veeleer een ordemaatregel dan wel een tuchtmaatregel werd getroffen "nu het voor elkeen toch duidelijk is dat de problematiek eerder persoonlijk en plaatsgebonden is";

3.5.3.1. Overwegende dat de raad van beroep geen orde- boven een tuchtmaatregel kon verkiezen daar blijkens artikel 57 en volgende van het rechtspositiedecreet ordemaatregelen zaak zijn van de centrale raad van de Argo; dat wat de raad van beroep wel kon, was beslissen dat welke tuchtstraf dan ook niet gewettigd was; dat verzoeksters argument dat "de problematiek eerder persoonlijk en plaatsgebonden is" de raad van

beroep echter niet tot zulk een beslissing kon verplichten; dat immers ook gedrag uitgelokt door persoonlijke en plaatsgebonden problemen tuchtrechtelijk schuldig gedrag kan zijn; dat trouwens de lokale raad de persoonlijke en plaatsgebonden aard van de problemen heeft onderkend door in zijn beslissing, die de raad van beroep kende, naast een tuchtstraf ook een overplaatsing in het belang van de dienst als ordemaatregel voor te stellen;

3.5.4. Overwegende dat verzoekster tenslotte de tuchtstraf onevenredig noemt met feiten die de raad van beroep zelf "niet zwaarwichtig" noemt;

Overwegende dat de raad van beroep niet gewoon heeft overwogen dat de verzoekster ten laste gelegde feiten niet zwaarwichtig zijn, dat hij heeft overwogen dat die feiten dat "op zichzelf" niet zijn, "doch dat het repetitief karakter ervan wijst op het niet kunnen aanvaarden van richtlijnen, zelfs indien haar reeds voordien op het verkeerde van haar handelwijze werd gewezen"; dat de raad van beroep trouwens het voorstel van de lokale raad, een terbeschikkingstelling voor twee jaar, heeft afgezwakt tot een schorsing voor één jaar;

3.5.5. Overwegende dat het annulatiemiddel in geen enkel opzicht ernstig is;

3.6. Overwegende dat bij ontstentenis van ernstige annulatiemiddelen de vordering moet worden afgewezen,

B E S L U I T :

<u>Artikel 1</u>.

De Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs wordt buiten de zaak gesteld.

Artikel 2.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vier juli 1900 zesennegentig, door de IVe kamer, die was samengesteld uit :

de H.	J. BORRET,	kamervoorzitter,
Mevr.	M.-R. BRACKE,	staatsraad,
de H.	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	S. VAN AELST,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

S. VAN AELST. **J. BORRET.**