

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE

A R R E S T

Nr. 93.979 van 14 maart 2001

A. 80.102/VI-14.743

In zake : **LAMBERT** Christiane,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. François Remy, Mr. Dominique REMY en
Mr. Olivier BARTHELEMY, advocaten,
rue Grande 28
5500 Dinant,

tegen :

de stad Philippeville,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Marc UYTENDAELE en
Mr. Eric MARON, advocaten,
Kapitein Crespelstraat 2-4
1050 Brussel.

DE RAAD VAN STATE, VIe KAMER,

Gezien het op 2 september 1998 ingediende verzoekschrift waarbij Christiane LAMBERT de nietigverklaring vordert van "de beslissing d.d. 23-07-1998 van de gemeenteraad van de stad Philippeville, die bij brief van 24-07-1998 ter kennis van verzoekster is gebracht, en waarbij de stad Philippeville beslist verzoekster bij wege van tuchtmaatregel voor een periode van vier jaar in disponibiteit te stellen, met ingang van de dag waarop haar van het genoemde besluit kennis wordt gegeven";

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van de heer BOUVIER, eerste auditeur-afdelingshoofd bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 3 augustus 2000, waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 16 februari 2001, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 7 maart 2001;

Gehoord het verslag van de heer HANSE, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. TISON, loco Mr. F. REMY, Mr. D. REMY en Mr. O. BARTHELEMY, advocaat, die voor verzoekster verschijnt, en van Mr. JASPAR, loco Mr. UYTENDAELE en Mr. MARON, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer BOUVIER, eerste auditeur-afdelingshoofd;

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

Overwegende dat de volgende feiten dienstig zijn voor het onderzoek van het beroep :

1. Christiane LAMBERT is vastbenoemde lagereschoolonderwijzeres in het gemeentelijk onderwijs georganiseerd door de stad Philippeville. Op het moment van de feiten geeft ze les aan de klassen van het vierde, vijfde en zesde leerjaar lager onderwijs in de school te Surice.

2. Op 3 oktober 1996 legt het college van burgemeester en schepenen haar een tuchtrechtelijke schorsing van 12 dagen op wegens niet-toegestane en ongewettigde afwezigheid.

3. In de loop van het schooljaar 1996-1997 worden diverse bezwaren tegen haar geopperd in verband met haar pedagogische werkzaamheden en met de relatie tussen haar en haar leerlingen, hun ouders, haar collega's en haar onderwijsorganiserende instantie.

4. Op 10 juli 1997 brengt het college haar ter kennis dat het tegen haar een tuchtprocedure opstart, wegens de volgende grieven :

- "schending van de verordening betreffende de controle van verzuim wegens ziekte of gebrekkigheid,
- tekortkomingen in de administratieve plichten ten aanzien van uw onderwijsorganiserende instantie,
- niet-inachtneming van het pedagogisch programma van het lager onderwijs (vakken en methodes)".

5. Op 28 augustus 1997 wordt ze gehoord door de gemeenteraad. Aan het einde van die hoorzitting is de raad van oordeel dat hij enige bedenktijd nodig heeft wat betreft de tuchtprocedure, maar beslist hij haar ter kennis te brengen dat hij van plan is haar preventief te schorsen in het belang van de dienst. Die kennisgeving is geschied bij brief van 29 augustus 1997, die diezelfde dag ter kennis is gebracht.

6. Op 9 september 1997 wordt verzoekster gehoord door de gemeenteraad, voordat deze een uitspraak doet over de voorgenomen preventieve schorsingsmaatregel. Aan het einde van die hoorzitting beslist de raad haar voor een jaar preventief te schorsen.

Tegen de beslissingen van 28 augustus en 9 september 1997 is beroep tot schorsing en tot nietigverklaring ingesteld, dat verworpen is bij de arresten nrs. 70.395 van 17 december 1997 en 77.693 van 16 december 1998.

7. Op 29 september 1997 wordt verzoekster opgeroepen in het kader van de tuchtprocedure. In de oproeping staat dat de hoorzitting gebaseerd zal zijn op de processen-verbaal van de hoorzittingen van 28 augustus en 9 september 1997 en dat ze meer in het bijzonder zal gaan over haar relatie met de leerlingen, de ouders van leerlingen, de andere leerkrachten van de school en de onderwijsorganiserende instantie.

8. Op 22 oktober 1997, de dag van het horen van verzoekster, leest haar raadsman aan het begin van de zitting een nota voor waarin hij "de schijn van een procedure op tegenspraak" laakt. Daarop verlaten verzoekster en haar raadsman de zitting.

Op diezelfde dag beslist de gemeenteraad, aan het einde van een uitvoerig gemotiveerd besluit, verzoekster ambtshalve te ontslaan.

Die beslissing wordt op de daaropvolgende 24e oktober ter kennis van verzoekster gebracht. Op 29 oktober stelt ze daartegen beroep in bij de raad van beroep voor het officieel gesubsidieerd gewoon en buitengewoon kleuter- en basisonderwijs.

9. Op 4 maart 1998 laat de raad van beroep aan de raadsman van de verwerende partij weten dat hij "veel vertraging heeft opgelopen bij de behandeling van de dossiers die hem zijn voorgelegd, als gevolg van de beslissing van de Brusselse magistratuur om voorlopig geen zitting meer te houden in de administratieve raden en commissies". Hij preciseert dat er "zeer recentelijk twee nieuwe rechters zijn aangewezen, (dat) de raad van beroep sedert februari van dit jaar opnieuw aan de slag is gegaan (en) de opgelopen vertraging vóór eind juni weggewerkt zou moeten zijn".

10. Op 23 juni 1998 worden de partijen gehoord vóór de raad van beroep. In het advies dat de raad daarop uitbrengt staat dat de omstreden beslissing ingegeven is door pedagogische redenen en redenen die te maken hebben met verzoeksters persoon, en dat hij niet overtuigd is door de argumenten van verzoekster, die betrekking hebben op de procedure die de onderwijsorganiserende instantie heeft gevolgd en niet op de inhoud van de grieven zelf.

Hij is voorts van oordeel dat het gedrag van de betrokkene bestraft dient te worden, maar dat het ambtshalve ontslag niet in verhouding staat tot de grieven, die betrekking hebben op een periode van één schooljaar op een ambtsanciënniteit van 18 jaar binnen dezelfde onderwijsorganiserende instantie. Hij oordeelt ten slotte dat het principe van de straf gehandhaafd moet worden, dat het ambtshalve ontslag niet in verhouding staat tot de ingebrachte grieven en een indisponibiliteitstelling van twee jaar gepaster zou zijn.

11. Op 23 juli beslist de gemeenteraad van Philippeville verzoekster voor vier jaar in disponibiliteit te stellen. Ter verantwoording van het feit dat de gemeenteraad afwijkt van het advies van de raad van beroep zet hij het volgende uiteen :

" Overwegende dat de ernst van de begane fouten immers wettigt dat de betrokkene bij wege van tuchtmaatregel voor een langere periode dan twee jaar in disponibiliteit wordt gesteld;

Overwegende dat bovendien rekening moet worden gehouden met het belang van de school, de kinderen en de ouders;

Dat, wat dat betreft, voldoende uit de stukken van de tuchtprocedure blijkt dat het gedrag van de betrokkene een grote malaise heeft doen ontstaan in de school en geleid heeft tot een op zijn minst slechtere sfeer;

Overwegende dat, wat dat betreft, ermee kan worden volstaan erop te wijzen dat een zeer groot aantal ouders duidelijk hebben laten weten dat ze hun kinderen van school zouden halen indien de betrokkene haar ambt voort zou blijven uitoefenen;

Overwegende dat het bijgevolg absoluut nodig is haar voor een langere periode dan twee jaar in disponibiliteit te stellen;

Overwegende dat het immers een illusie zou zijn te denken dat de - kennelijk gerechtvaardigde - diepe wrok die de ouders, de leerlingen en de andere leraren ten aanzien van de betrokkene koesteren op zo'n korte tijd kan verdwijnen;

Overwegende bijgevolg dat, wanneer de betrokkene haar ambt weer zou opnemen, zulks de verzuurde sfeer die in de school heeft geheerst, alleen maar kan versterken;

Overwegende dat dat des te meer geldt daar de betrokkene op geen enkel moment tijdens de tuchtprocedure ook maar enigszins te kennen heeft gegeven dat ze een einde wil maken aan haar negatieve houding;

Overwegende dat het belang van de school en de leerlingen bijgevolg in de weg staat aan de door de raad van beroep voorgestelde termijn van indisponibiliteitstelling;

Overwegende dat de gemeenteraad, gezien die gegevens en de fouten die de betrokkene heeft gemaakt, meent dat de indisponibiliteitstelling vier jaar moet duren;

Overwegende dat artikel 68, laatste lid, van het genoemde decreet van de Franse Gemeenschap van 6 juni 1994 overigens het in disponibiliteit gestelde personeelslid de mogelijkheid biedt te vragen in zijn ambt te worden hersteld nadat het de helft van zijn straf heeft ondergaan;

Overwegende dat de betrokkene bijgevolg in het onderhavige geval na twee jaar kan vragen in haar ambt te worden hersteld;

Overwegende dat, indien zulk een verzoek wordt gedaan, de gemeenteraad een beslissing zal moeten nemen met inachtneming van alle voorhanden zijnde gegevens en inzonderheid met de wijze waarop alle betrokken personen zouden reageren indien het bewuste personeelslid haar ambt weer zou opnemen;

Overwegende dat in dat geval tevens rekening gehouden moet worden met de motieven die de betrokkene aanvoert ter staving van haar verzoek om in haar ambt te worden hersteld, en meer in het bijzonder hoe ze tegenover de fouten staat die ze heeft begaan en de wijze waarop ze van plan is haar ambt in de toekomst uit te oefenen;

Overwegende dat op deze wijze, dat wil zeggen door de termijn van de indisponibiliteitstelling op vier jaar te brengen, waarbij de betrokkene wel de mogelijkheid heeft na twee jaar in haar ambt te worden hersteld indien de gegevens die op dat tijdstip voorhanden zijn zulks rechtvaardigen, een passend evenwicht gevonden is tussen de verschillende belangen die hier in het geding zijn;

12. Die indisponibiliteitstelling bij tuchtmaatregel vormt de bestreden handeling. Ze is op 24 juli 1998 ter kennis van de betrokkene gebracht.

Overwegende dat verzoekster een eerste middel ontleent aan schending van het decreet van 6 juni 1994 tot vaststelling van de rechtspositie van de gesubsidieerde personeelsleden van het officieel gesubsidieerd onderwijs, en inzonderheid van de artikelen 65, 77, 78 en 79, en van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen; dat ze in een eerste onderdeel aanvoert dat de in artikel 78 vastgestelde termijnen waarover de raad van beroep beschikt om verzoekster te horen en een gemotiveerd advies uit te brengen, niet in acht genomen zijn; dat ze in een tweede onderdeel laakt dat nergens uit het advies kan worden opgemaakt of de in artikel 79 voorgeschreven meerderheid is bereikt, laat staan in welke mate en in welke verhouding; dat ze in een derde onderdeel laakt dat het uitgebrachte advies geen antwoord geeft op de middelen die ze vóór de raad van beroep heeft aangebracht;

Overwegende, wat het eerste onderdeel betreft, dat de termijnen bepaald in de artikelen 65, § 3, en 78 van het genoemde decreet van 6 juni 1994, termijnen van orde zijn; dat dat onderdeel van het middel rechterlijke grondslag mist;

Overwegende, wat het tweede onderdeel betreft, dat verzoekster niet aantoont dat, noch enig gegeven aanbrengt waaruit blijkt dat, noch beweert dat de raad van beroep bij het uitbrengen van zijn advies artikel 79 van het decreet van 6 juni 1994 geschonden heeft; dat dat onderdeel van het middel niet opgaat;

Overwegende, wat het derde onderdeel betreft, dat de raad van beroep in zijn advies van 23 juni 1998 aangeeft waarom hij niet overtuigd is door de argumenten van verzoekster, en vervolgens een genuanceerd advies uitbrengt omtrent de strafmaat; dat hij daarmee voldaan heeft aan het motiveringsvereiste; dat dat onderdeel van het middel niet gegrond is;

Overwegende dat verzoekster een tweede middel ontleent aan schending van de artikelen 65 en volgende van het genoemde decreet van 6 juni 1994, en van de bepalingen betreffende de motivering van de bestuurshandelingen; dat ze aanvoert dat de motivering van de beslissing van 23 juli 1998 doorspekt is met inconsistenties; dat ze onderstreept dat de verwerende partij tot 22 oktober 1997 geoordeeld heeft dat ze niet over voldoende gegevens beschikte om ten aanzien van haar een tuchtrechtelijke beslissing te nemen, maar ze niettemin zulk een beslissing, en een zeer zware beslissing, genomen heeft op 22 oktober 1997, terwijl ze over geen enkel nieuw gegeven beschikte; dat ze stelt dat "zelfs voordat de vergadering van 22 oktober 1997 een aanvang had genomen, de tekst reeds klaar was en de straf reeds officieus was bepaald", wat de raad van beroep volgens haar in aanmerking had moeten nemen; dat ze daaruit afleidt dat haar rechten geschonden zijn en de tuchtoverheid onvoldoende objectief is; dat ze voorts onderstreept dat uit de ernst van de straf, uitgesproken voor grieven die slechts betrekking hebben op sommige afwijkingen van het pedagogisch plan, en zelfs op haar privé-leven, de verbeterheid blijkt die ten aanzien van haar aan de dag is gelegd alsook het gebrek aan samenhang van de motivering;

Overwegende dat de kritiek op de beslissing van 22 oktober 1997 niet relevant is, aangezien de beslissing van 23 juli 1998 in de plaats van die beslissing is gekomen; dat er voor het overige mee kan worden volstaan erop te wijzen dat de beslissing na de hoorzitting van 28 augustus 1997 verdaagd is, niet wegens een gebrek aan informatie, maar om de overheid enige bedenktijd te geven; dat een ontwerp van beslissing mag worden voorbereid voordat het tuchtrechtelijk verhoor plaatsvindt en zulks niet betekent dat er sprake is van inconsistentie, verbeterheid, vooroordeel of schending van de rechten van verdediging;

Overwegende dat verzoekster een derde middel ontleent aan schending van artikel 305, § 2, van de nieuwe gemeentewet; dat ze de burgemeester, die op 29 augustus 1997 niet aan alle debatten had deelgenomen,

verwijt dat hij niettemin meegewerkt heeft aan de beslissing van 23 juli 1998, die hij ondertekend heeft, en waarvan hij ook de kennisgeving ondertekend heeft;

Overwegende dat het in het middel genoemde artikel 305 deel uitmaakt van titel XIV van de nieuwe gemeentewet; een titel waarvan artikel 281 bepaalt dat hij niet van toepassing is op het "personeel bedoeld in artikel 17 (thans artikel 24) van de Grondwet", dat wil zeggen het onderwijzend personeel; dat voor het overige aangenomen kan worden dat het beginsel van behoorlijk bestuur en het beginsel van de eerbiediging van de rechten van verdediging onderstellen dat al wie moet beslissen over een tuchtstraf, volstrekt op de hoogte is van alle gegevens die daarbij in aanmerking moeten worden genomen, en meer bepaald alle verhoren van de betrokkene heeft bijgewoond; dat het verwijt dat de burgemeester wordt gemaakt in casu niet gegrond is; dat uit het uittreksel van het register van de beraadslagingen van de gemeenteraad voor de zitting van 23 juli 1998 immers blijkt dat de burgemeester de vergadering reeds in het begin verlaten heeft "op grond van artikel 305, § 2, van de nieuwe gemeentewet"; dat het aantal stemmers, dat blijkt uit het resultaat van de stemming over de straf, bevestigt dat de burgemeester niet aan de stemming heeft deelgenomen; dat bijgevolg niet aangevoerd kan worden dat de burgemeester aan de debatten en aan de stemming heeft deelgenomen; dat hij met de handtekening die hij onderaan op het uittreksel heeft geplaatst, louter een beslissing die buiten zijn aanwezigheid is genomen, authentiseert; dat de ondertekening van de kennisgeving van de beslissing, die per definitie geschiedt nadat de beslissing genomen is, niets uitstaande heeft met de regelmatigheid van die beslissing; dat het middel niet gegrond is;

Overwegende dat verzoekster een vierde middel ontleent aan "schending van het beginsel van de eerbiediging van de rechten van verdediging en aan artikel 209 (wellicht gaat het hier om artikel 299) van de gemeentewet; dat ze vindt dat haar rechten van verdediging geschonden zijn doordat ze niet de gelegenheid heeft gehad haar standpunt naar voren te brengen omtrent het advies dat door de raad van beroep is uitgebracht, een gegeven dat nochtans van wezenlijk belang is in de procedure;

Overwegende dat het genoemde artikel 299 ook deel uitmaakt van titel XIV van de nieuwe gemeentewet en een personeelslid van het gemeentelijk onderwijs bijgevolg niet de schending daarvan kan aanvoeren; dat voor het overige geen schending van de rechten van verdediging kan worden afgeleid uit het feit dat verzoekster ten overstaan van de gemeenteraad geen kritiek heeft kunnen formuleren op het advies van de raad van beroep; dat namelijk het debat dat, om de rechten van verdediging van verzoekster veilig te stellen, plaats moest kunnen hebben vóór de gemeenteraad, betrekking moest hebben op de verwijten die verzoekster werden gemaakt en op de straf die haar zou worden opgelegd, een mogelijkheid die haar geboden is, ofschoon ze daarvan amper gebruik heeft gemaakt; dat het middel niet gegrond is;

Overwegende dat verzoekster een vijfde middel ontleent aan "schending van de artikelen 64 en volgende van het genoemde decreet van 6 juni 1994"; dat de verwijderingsmaatregelen die haar gedurende het hele schooljaar 97-98 zijn opgelegd, volgens haar, aangezien de straf indisponibiliteitstelling pas is ingegaan op 24 juli 1998, geen deugdelijke rechtsgrond hebben;

Overwegende dat met dit middel niet de bestreden beslissing wordt gelaakt, maar louter verzoeksters situatie gedurende het schooljaar 97-98, die niet het gevolg is van de bestreden handeling; dat het middel bijgevolg niet ontvankelijk is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 7.000 frank, komen ten laste van verzoekster.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de VIe kamer, op 14 maart tweeduizend en één door :

de HH.	CLOSSET,	kamervoorzitter,
	HANSE,	staatsraad,
	LEWALLE,	staatsraad,
Mevr.	NOTEBAERT,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

Chr. NOTEBAERT.

Ch.-L. CLOSSET.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.