

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 212.715 van 26 april 2011
in de zaak A. 183.733/XII-5126**

In zake: Christiaan LUYCKX
wonende te 2400 Mol
Weidestraat 5

tegen:

1. de GEMEENTE MOL
2. het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tom De Sutter
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 31 mei 2007, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 30 maart 2007 van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering, houdende goedkeuring van het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Mol van 27 december 2006 houdende het opleggen van de tuchtstraf van de schorsing voor de duur van één week aan Christiaan Luyckx.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Diane Mareen heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker en de verwerende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 maart 2011.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Verzoeker, bestuurssecretaris Joke Lievens, die verschijnt voor de eerste verwerende partij en advocaat Elsbeth De Vylder, die loco advocaat Tom De Sutter die verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Diane Mareen heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Verzoeker is leraar binnenhuisarchitectuur aan de Gemeentelijke Academie voor Beeldende Kunsten te Mol (hierna ook: de academie).

3.2. Op 19 december 2005 verklaart de gemeenteraad van de gemeente Mol het ambt van directeur Deeltijds Kunstonderwijs - Gemeentelijke Academie voor Beeldende Kunsten vacant.

Verzoeker slaagt voor het ten behoeve van het invullen van dit ambt georganiseerd schriftelijk examen doch niet voor het mondelinge examen-gedeelte.

3.3. In de maanden juni en juli 2006 worden flyers verspreid in enkele handelszaken in het centrum van Mol. Op de flyer staat aan de voorzijde de foto van verzoeker met als opschrift “Simply the next” en “Academie voor Beel-

dende Kunsten Mol”. Het logo van de academie is erop aangebracht.

Op de achterzijde staat handgeschreven de volgende tekst:

“U wordt vriendelijk voorgesteld door de Gemeentelijke Academie voor Beeldende Kunsten aan de nieuwe kandidaat-directeur Christiaan Luyckx, die u allen dankt voor het ondertekenen van de petitie.
Mede door deze petitie werd de beslissing door de gemeenteraad uitgesteld.
Een deugddoende vakantie verder nog en tot in september.”

3.4. Verzoeker dient op 25 juni 2006 bij de gouverneur van de provincie Antwerpen klacht in tegen het examen voor directeur aan de academie; hem wordt op 23 augustus 2006 door de gouverneur gemeld dat niet zal worden opgetreden in het kader van het bestuurlijk toezicht.

3.5. Op 18 september 2006 wordt Maria der Weduwe op proef benoemd tot directeur van de academie met ingang van 1 november 2006. Het beroep tot nietigverklaring van dit besluit dat verzoeker bij de Raad van State heeft ingesteld, is verworpen bij arrest nr. 210.482 van 18 januari 2011.

3.6. In oktober 2006 verspreidt verzoeker pamfletten onder de leerlingen van de academie. Het pamflet geeft op de voorzijde een tekening van een fietser met lekke band weer en het logo van de academie. Op de achterzijde staat volgende tekst:

“Maria der Weduwe werd in de zitting van 18 september 2006 door de gemeenteraad van Mol op proef benoemd als directeur aan de Gemeentelijke Academie voor Beeldende Kunsten van en te Mol. Benoeming op proef gaat in op 1 november 2006.

Maar de algemene beginselen van behoorlijk bestuur werden kennelijk geschonden.

Want bij een selectieprocedure voor het openbaar ambt van directeur aan de Gemeentelijke Academie voor Beeldende Kunsten dienen de vooraf uitgewerkte procedures aan substantiële vormvereisten te voldoen. Het evaluatiedossier van de kandidaten moet namelijk een gemotiveerde schriftelijke weerslag bevatten van al de kandidaten. Zowel wat de gestelde vragen betreft, de modelantwoorden alsook de schriftelijke neerslag van de antwoorden van de kandidaten en de schriftelijke beoordeling van de geslaagde en de niet geslaagde kandidaten. En deze zijn niet aanwezig in het dossier op 12 mei 2006, de dagtekening van het dossier. Deze zijn substantiële vorm-

vereisten van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Daarom zijn wij van oordeel dat deze benoeming onterecht gebeurde, want minder dan de bovenvermelde vormvereisten kan je van de nieuwe politieke cultuur toch niet verwachten?

Anita Van Hoolst
Marc Stoppie

Christiaan Luyckx
gedipl. InterieurArchitect
titularis-lesgever in de afdeling Interieur Architectuur
Gemeentelijke Academie
voor Beeldende Kunsten Mol
werkadres sinds 1974: Markt
24 2400 Mol privéadres:
Weidestraat 5 2400 Mol.”

3.7. Op 14 oktober 2006 maakt een aantal leerkrachten van de academie een “bezwaarschrift” over aan het college van burgemeester en schepenen, aan de gemeenteraad van Mol en aan de Vlaamse minister bevoegd voor onderwijs, met betrekking tot de aanstelling van een nieuwe directeur. Kritiek wordt geleverd over de gebrekkige communicatie vanwege het gemeentebestuur en de selectieprocedure.

3.8. Op 20 oktober 2006 vindt een gesprek plaats tussen de gemeentesecretaris van Mol en verzoeker in aanwezigheid van een bestuurssecretaris waarbij verzoeker geconfronteerd wordt met de flyer en het pamflet.

De flyer is duidelijk geïnspireerd op de eerder door een andere leerkracht aan de academie gemaakte postkaart “simply the best” voor de tentoonstelling rond de voormalige directeur van de academie. Op 24 oktober 2006 verklaart deze leerkracht dat hij nooit toestemming heeft gegeven aan verzoeker om zijn copyright of lay-out te gebruiken voor het kaartje “simply the next”. De foto is niet door hem gemaakt.

Op 20 november 2006 maakt de secretaris van de gemeente Mol een tuchtverslag op:

“De secretaris is in het bezit gekomen van een flyer [...].
Deze flyer werd verspreid in de maanden juni en juli 2006. De flyers lagen op de toog van handelszaken in Mol centrum.
De secretaris is tevens in het bezit gekomen van een pamflet ter grootte van

een A4 blad. Dit pamflet werd door Christiaan Luyckx verspreid onder de leerlingen van de Academie voor Beeldende Kunsten in oktober 2006. [...]

De secretaris is van oordeel dat het maken en uitdelen van deze pamfletten en flyers de Academie en de gemeente in het algemeen in het diskrediet brengen. Zij bevatten eenzijdige en onjuiste informatie die de lezer sterk doet vermoeden dat de benoeming van de nieuwe directeur van de Academie voor Beeldende Kunsten niet correct gebeurde. Door het gebruik van het logo en de naam van de Academie, lijken deze documenten bovendien uit te gaan van de Academie zelf, terwijl het een privé-initiatief betreft. Als resultaat hiervan staat het personeel van de Academie argwanend tegenover de nieuwe directeur en is de Academie en de gemeente in het algemeen in diskrediet gebracht ten opzichte van leerlingen en derden.

Een onafhankelijke jury heeft geoordeeld dat de heer Luyckx niet geslaagd was in het examen van directeur. Indien de heer Luyckx het hier niet mee eens is, staan hem de wettelijke beroepsmogelijkheden ter beschikking (verzoek tot schorsing bij de gouverneur en verzoek tot schorsing en/of nietigverklaring bij de Raad van State). De heer Luyckx diende reeds een verzoek tot schorsing in bij de gouverneur, welk verzoek op gemotiveerde wijze werd afgewezen.

De flyers en pamfletten beogen duidelijk privé-doeleinden (het promoten van de heer Luyckx als directeur). Hiervoor mogen geen middelen van de gemeente worden aangewend.

De gemeentesecretaris heeft de heer Christiaan Luyckx, lesgever in de Academie voor Beeldende Kunsten te Mol, uitgenodigd voor een gesprek op zijn bureau omtrent deze feiten. [Een] bestuurssecretaris, was hierbij aanwezig. De heer Luyckx verklaarde tijdens dit gesprek dat hij de pamfletten op een woensdag begin oktober 2006 tijdens de koffiepauze aan de leerlingen van de Academie heeft uitgedeeld. Dit vond plaats tijdens zijn werkuren. Er waren op dat ogenblik volgens hem een 30-tal leerlingen aanwezig. De heer Luyckx had hiervoor geen toestemming verkregen van de directeur.

De pamfletten en de flyers werden gemaakt op de computer van de Academie en gedrukt op papier met machines eigendom van de gemeente. Volgens de heer Luyckx gaat het om een 30-tal exemplaren van het pamflet en tussen de 50 en 100 flyers. De heer Luyckx verklaarde dat hij de kosten voor de kopies zal terugbetalen.

Tijdens het gesprek verklaarde de heer Luyckx dat hij, op vraag van de secretaris, zal stoppen met dergelijke acties. Hij geeft toe dat hij te ver is gegaan en wil zich excuseren voor de fout.

De secretaris stelt vast dat betrokkene zich schuldig maakt aan volgende feiten:

- Het tijdens de werkuren en met middelen van de gemeente, zonder toelating, maken en verspreiden van documenten aan leerlingen van de Academie en aan derden, welke de Academie en de gemeente in het algemeen in diskrediet brengen.
- Het misbruiken van de naam en het logo van de Academie voor privé-doeleinden.

Aangezien de bovenvermelde feiten kunnen beschouwd worden als een te-

kortkoming aan de beroepsplichten, een gebrek aan werkhijver en efficiëntie en een tekortkoming aan de gehoorzaamheidsplicht, stelt de secretaris voor deze feiten te sanctioneren met een tuchtstraf. Aangezien betrokkene voorheen nooit een tuchtstraf opliep en hij zich mondeling excuseerde voor de fout, stelt de secretaris voor de feiten te sanctioneren met de tuchtstraf van schorsing van twee weken.”

Op 22 november 2006 neemt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Mol kennis van het tuchtverslag. Diezelfde dag wordt verzoeker per aangetekend schrijven uitgenodigd om te verschijnen op een hoorzitting op 20 december 2006.

3.9. Verzoeker, bijgestaan door een advocaat, verklaart er het volgende:

“Christiaan Luyckx heeft een lange en onberispelijke staat van dienst in de Academie van Mol, zowel op intern als extern vlak. Hij heeft steeds een correcte administratie gevoerd en is meermaals bekroond geweest met werken van zijn leerlingen. Op deze manier heeft hij de faam van de Academie mee gemaakt tot wat zij nu is. Hij is ook steeds begaan geweest met de toekomst van de Academie en in dit kader heeft hij zich ook kandidaat gesteld als directeur.

De pamfletten en flyers hebben een artistiek karakter.

Betrokkene is niet de drijfkracht geweest achter de discussie die ontstaan is naar aanleiding van de benoeming van de nieuwe directeur. Als kandidaat directeur heeft hij enkel een voortrekkersrol gespeeld.

Het gebruik van middelen van de gemeente is van zeer beperkte omvang.

Er zijn slechts enkele pagina's gebruikt en de kopies zijn gemaakt door de heer Luyckx tussen de lessen, dus niet tijdens de lessen. Het gaat ongeveer om 25 kopies van de flyers en 30 van de pamfletten.

Bovendien heeft de heer Luyckx zijn excuses aangeboden.

Betrokkene heeft geen kennis van voorgaande tuchtprocedures tegen andere leden van de academie. Om deze redenen vraagt betrokkene om geen sanctie op te leggen of om de sanctie minstens sterk te beperken tot een waarschuwing of berisping.

Betrokkene brengt nog drie stukken voor, welke integraal deel uitmaken van de verdediging.”

3.10. Op 27 december 2006 legt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Mol aan verzoeker de tuchtstraf op van schorsing van één week op grond van volgende overwegingen:

“Het maken en uitdelen van deze pamfletten en flyers brengen de Academie en de gemeente in het algemeen in diskrediet. Zij bevatten eenzijdige en onjuiste informatie die de lezer sterk doet vermoeden dat de benoeming van de nieuwe directeur van de Academie voor Beeldende Kunsten niet correct gebeurde, terwijl dit zeker wel het geval is. Door het gebruik van het logo en de naam van de Academie, lijken deze documenten bovendien uit te gaan van de Academie zelf, terwijl het een privé-initiatief betreft. Als resultaat hiervan staat het personeel van de Academie argwanend tegenover de nieuwe directeur en is de Academie en de gemeente in het algemeen in diskrediet gebracht ten opzichte van leerlingen en derden.

Een onafhankelijke jury heeft geoordeeld dat de heer Luyckx niet geslaagd was in het examen van directeur. Indien de heer Luyckx het hier niet mee eens is, staan hem de wettelijke beroepsmogelijkheden ter beschikking (verzoek tot schorsing bij de gouverneur en verzoek tot schorsing en/of nietigverklaring bij de Raad van State). De heer Luyckx diende tot twee maal toe een verzoek tot schorsing in bij de gouverneur, welke beiden op gemotiveerde wijze werden afgewezen.

De flyers en pamfletten beogen duidelijk privé-doeleinden (het promoten van de heer Luyckx als directeur). Hiervoor mogen geen middelen van de gemeente worden aangewend.

Of betrokkene nu al dan niet de drijfkracht is geweest achter de discussie over de benoeming van de nieuwe directeur of dat hij “slechts” een voortrekkersrol hierin zou hebben gespeeld is niet relevant. Het voeren van een discussie is op zich natuurlijk toegelaten, maar niet de manier waarop dit door betrokkene gebeurde.

Het feit dat geen andere procedures zouden zijn gevoerd tegen collega's is niet relevant.

De secretaris hield in zijn verslag reeds rekening met de onberispelijke staat van dienst van betrokkene, met de beperkte omvang van het gebruik van de materialen en met het feit dat hij zich excuseerde voor de fout.

Uit het tuchtdossier kan niet worden afgeleid of betrokkene al dan niet toelating heeft verkregen van de waarnemend directeur voor het maken en verspreiden van de pamfletten en flyers. Alleszins blijkt uit de brief die betrokkene als stuk voorbrengt, dat de directeur het uitdelen van de pamfletten afgeraden heeft, omdat hij dit een te persoonlijke actie vond. Aangezien het gebrek aan toestemming niet bewezen is, vervalt dit gedeelte van de tenlastenlegging.

Aangezien de bewezen feiten, zijnde:

- Het tijdens de werkuren en met middelen van de gemeente, maken en verspreiden van documenten aan leerlingen van de Academie en aan derden, welke de Academie en de gemeente in het algemeen in diskrediet brengen.
- Het misbruiken van de naam en het logo van de Academie voor privé-doeleinden

kunnen beschouwd worden als een tekortkoming aan de beroepsplichten, een gebrek aan werkwijze en efficiëntie, is het aangewezen om deze feiten te sanctioneren met een tuchtstraf.

De voorgestelde straf van schorsing voor twee weken dient te worden her-

leid tot een schorsing van één week, gelet op het wegvallen van de tenlastellegging met betrekking tot het ontbreken van de toelating van de directeur. Uit het dossier kan niet worden afgeleid hoeveel kopies er precies zijn genomen door de heer Luyckx. Ook zijn eigen verklaringen zijn hierin tegenstrijdig, minstens onduidelijk. Voor de berekening van de kostprijs van de kopies wordt de laagste door de heer Luyckx genoemde aantallen genomen, gerekend aan de kostprijs per kopie zoals bepaald in het retributiereglement administratieve prestaties. Betrokkene dient 0,05 euro per kopie te betalen voor 25+30 kopies, zijnde een totaal bedrag van 2,75 euro.”

3.11. Bij ministerieel besluit van 30 maart 2007 wordt het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Mol van 27 december 2006, goedgekeurd, waarbij de minister overweegt wat volgt:

“Overwegende dat aan betrokkene de tuchtsanctie wordt opgelegd om tijdens de werkuren en met middelen van de gemeente en zonder toelating documenten aangemaakt te hebben en deze documenten verspreid te hebben aan de leerlingen van de academie, waardoor hij de gemeente in diskrediet heeft gebracht en bovendien het logo en de naam van de academie misbruikt te hebben voor privé-doeleinden;

Overwegende dat uit het dossier en uit het onderzoek ter zitting gebleken is dat betrokkene kandidaat was voor het ambt van directeur van de Gemeentelijke Academie voor Beeldende Kunst van Mol; dat hij hiertoe deelnam aan een examen, waarbij hij weliswaar slaagde voor het schriftelijk examen, maar niet voor de mondelinge proef; dat betrokkene op het ogenblik dat hij inzag dat het ambt van de directeur van de academie hem wellicht zou ontsnappen, een actie ondernam waarbij hij flyers verspreidde onder de leerlingen van de academie en bovendien een petitie organiseerde, waarbij hij werd aangeprezen als de meest geschikte kandidaat voor het bedoelde ambt;

Overwegende dat hij voor de aanmaak van bedoelde documenten klaarblijkelijk gebruik heeft gemaakt van apparatuur en tijd van zijn werkgever, de gemeente Mol;

Overwegende dat hem niet alleen het gebruik van de voornoemde middelen door de gemeente Mol kwalijk genomen wordt, maar voornamelijk het feit dat hij door zijn actie de gemeente in diskrediet zou gebracht hebben;

Overwegende dat de motivering van het besluit van het college van burgemeester en schepenen, waartegen beroep, hieromtrent geen twijfel laat bestaan; dat de tuchtoverheid stelt dat de pamfletten en de flyers ‘eenzijdige en onjuiste informatie bevatten die de lezer sterk doen vermoeden dat de benoeming van de nieuwe directeur van de Academie voor Beeldende Kunst niet correct gebeurde, terwijl dit zeker wel het geval is; door het gebruik van het logo en de naam van de Academie, lijken deze documenten bovendien uit te gaan van de academie zelf, terwijl het een privé-initiatief betreft. Als resultaat hiervan staat het personeel van de Academie argwanend tegenover de nieuwe directeur en is de Academie en werd de gemeen-

te in het algemeen in diskrediet gebracht ten opzichte van de leerlingen en derden’.

Overwegende dat uit de motivering van het tuchtstrafbesluit duidelijk blijkt dat het gebruik van gemeentelijke middelen voor het bereiken van privé-doeleinden door de tuchtoverheid als ontoelaatbaar wordt beschouwd en dat dat de basis vormt van de opgelegde sanctie;

Overwegende dat betrokkene overigens de hem ten laste gelegde feiten als dusdanig niet ontkent; dat hij integendeel ten overstaan van de gemeentesecretaris, wanneer deze met hem een onderhoud had in functie van het opstellen van een tuchtverslag, toegaf dat hij te ver was gegaan, zich excupeerde voor de door hem begane fout en beloofde te zullen stoppen met dergelijke acties;

Overwegende dat betrokkene tijdens het verhoor in graad van beroep deze passage uit het tuchtverslag van de secretaris (overgenomen in de motivering van het tuchtstrafbesluit) tracht te relativiseren; dat echter (alhoewel betrokkene de weergave van het gesprek met de gemeentesecretaris niet heeft willen ondertekenen, hetgeen trouwens ook het geval is geweest met het proces-verbaal van verhoor in graad van beroep, hetgeen overigens zijn volste recht is) niets erop duidt dat de secretaris niet de correcte weergave van zijn gesprek met betrokkene op papier zou gezet hebben;

Overwegende dat om al deze redenen, de poging van betrokkene om zijn fout te minimaliseren, door te stellen dat hij de documenten weliswaar heeft gekopieerd met apparatuur van de gemeente, maar ze heeft vervaardigd met een computer van een vriend en ze bovendien niet tijdens de werkuren maar tijdens de koffiepauze heeft uitgedeeld, ter zake niet kan worden gevolgd; dat immers uit de motivering van het tuchtstrafbesluit van het college van burgemeester en schepenen blijkt dat voornamelijk het in diskrediet brengen van het bestuur (waarbij de middelen en de tijd van het bestuur enkel als middel gebruikt werden) hem het meest wordt aangerekend;

Overwegende dat de tuchtoverheid hierin kan gevolgd worden;

Overwegende dat de argumentatie van betrokkene dat hij wel toelating zou gevraagd hebben om de documenten te reproduceren en uit te delen en dat hem nooit expliciet zou verboden geweest zijn om dat ook te doen, ter zake niet dienend is; dat dat deel van de tenlastelegging door de tuchtoverheid niet werd weerhouden; dat overigens mede om deze redenen de door de secretaris voorgestelde sanctie werd gehalveerd van twee maand tot één maand schorsing;

Overwegende dat om al deze redenen het beroep van betrokkene niet kan worden ingewilligd; dat overigens moet vastgesteld worden dat de tuchtoverheid klaarblijkelijk rekening heeft gehouden met een aantal verzachtende omstandigheden door hem een lichtere straf op te leggen dan gevorderd door de stadssecretaris in zijn tuchtverslag.”

IV. Nadere omschrijving van het voorwerp van het beroep

4. In haar memorie van antwoord schrijft de gemeente Mol, aan te nemen dat in het verzoekschrift impliciet ook de nietigverklaring van haar tuchtbesluit wordt gevorderd.

De aangevoerde grieven doen inderdaad daarvan blijken. Ook de Raad van State rekent zowel het tuchtbesluit als het goedkeuringsbesluit tot voorwerp van het beroep.

V. Onderzoek van de middelen

5. Verzoeker zet in het inleidend verzoekschrift onder de rubriek “IV. De middelen” zijn grieven tegen de opgelegde tuchtstraf en het ministerieel goedkeuringsbesluit uiteen. Hij hanteert daarbij niet het meer gebruikelijke stramien, waarbij uitdrukkelijk éérst de geschonden rechtsregel wordt vernoemd en waarbij vervolgens op duidelijke wijze wordt uiteengezet hoe die regel door de bestreden beslissing concreet is miskend geworden. Om als “middel” evenwel ontvankelijk te zijn is wel vereist, ook al hoeft dit niet te gebeuren met versteende formuleringen, dat de verzoekende partij een voldoende duidelijke omschrijving geeft van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop die regel volgens haar door de bestreden beslissing wordt geschonden. Hierna zal voor elke grief nader worden onderzocht of ze aan die voorwaarden voldoet om als een ontvankelijk middel te worden aangemerkt, maar minstens moet verzoeker door zijn werkwijze dulden dat zijn grieven worden begrepen zoals de verwerende partijen ze in redelijkheid hebben kunnen begrijpen en zich ertegen kunnen verweren.

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6. De eerste grief van verzoeker luidt:

“De essentiële reden voor de verspreiding van het pamflet is en blijft nog altijd het ontbreken van substantiële vormvereisten bij de selectieprocedure voor het openbaar ambt van directeur aan de Gemeentelijke Academie voor

Beeldende Kunsten Mol. Het evaluatiedossier van de kandidaten bevat namelijk geen gemotiveerde schriftelijke weerslag van al de kandidaten. Zowel wat de gestelde vragen betreft, de modelantwoorden alsook de schriftelijke neerslag van de antwoorden van de kandidaten en de schriftelijke beoordeling van de geslaagde en de niet geslaagde kandidaten. En deze zijn niet aanwezig in het dossier op 12 mei 2006, de dagtekening van het dossier.”

Beoordeling

7. Daargelaten of deze grief voldoende duidelijk is omschreven om een ontvankelijk rechtsmiddel te vormen, moet met de verwerende partijen worden vastgesteld dat verzoeker hiermee kritiek levert op de benoeming van de directeur van de academie -beslissing die hij overigens met een ander annulatieberoep tevergeefs heeft bestreden- en niet op de thans bestreden beslissingen in het kader van de tuchtprocedure. De aangehaalde grief kan, betrokken op de voorliggende beslissingen, hoe dan ook niet tot de gevraagde nietigverklaring leiden.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

8. Verzoeker gaat onder punt “IV.2” van zijn verzoekschrift in detail in op de considerans -en dus de motieven- van het ministerieel goedkeuringsbesluit.

Hij merkt op dat het ministerieel besluit stelt dat hij documenten aangemaakt heeft tijdens de werkuren, maar dat dit onwaar is zoals wordt bevestigd in het schrijven van de interimdirecteur van 14 november 2006. Verzoeker heeft fotokopieën gemaakt op het fotokopieerapparaat van de academie maar niet tijdens de werkuren noch tijdens de uren, maar tijdens zijn vrije tijd.

Het ministerieel besluit stelt ook dat hij documenten aangemaakt heeft zonder toelating. Dit is onwaar en wordt eveneens bevestigd in het schrijven van de interimdirecteur van 14 november 2006. Omtrent het gebruik

van het fotokopieerapparaat en het betalen van de fotokopieën bestaan geen procedures binnen de academie en is er ook geen reglement. Noch in het huishoudelijk reglement, noch in het arbeidsreglement noch in het schoolreglement deeltijds kunstonderwijs worden er omtrent het gebruik van het fotokopieerapparaat in acht te nemen bepalingen voorgeschreven. In het uittreksel van het college van burgemeester en schepenen van 27 december 2006 vervalt het gedeelte van de toestemming aangezien het gebrek aan toestemming niet bewezen is. Het ministerieel besluit bevat dus een onwaarheid.

Het ministerieel besluit stelt nog dat verzoeker de gemeente in diskrediet heeft gebracht door het aanmaken en verspreiden van documenten tijdens de werkuren met middelen van de gemeente en zonder toelating. Verzoekende partij heeft de fotokopieën van het pamflet verspreid in sommige afdelingen van de academie tijdens de koffiepauze van 19.40 uur tot 19.50 uur op woensdagavond 4 oktober 2006. In het pamflet was te lezen dat er op 12 mei 2006, de dagtekening van het dossier, geen gemotiveerde schriftelijke weerslag terug te vinden was van al de kandidaten in het evaluatiedossier. Het pamflet bevat geen enkele onwaarheid of onjuiste informatie waardoor de gemeente ook niet in diskrediet kan worden gebracht. Door het schrijven van de waarheid in het pamflet kan de gemeente niet beledigd of publiekelijk beschuldigd worden en kan verzoeker geen gebrek aan loyale houding worden verweten.

Verzoeker heeft fotokopieën gemaakt van de flyer op het fotokopieerapparaat van de academie. Niet hijzelf, maar iemand anders heeft deze vervolgens verspreid.

Het ministerieel besluit stelt dat hij het logo en de naam van de academie misbruikte voor privé-doeleinden. Het aanwezige logo en de naam van de academie, zowel op de flyer als op het pamflet, zijn niet door een copyright beschermd. Dus kan hij hiervan ook geen misbruik gemaakt hebben voor privé-doeleinden.

Het ministerieel besluit stelt ten onrechte dat hij flyers verspreidde en een petitie organiseerde: anderen waren hiervoor verantwoordelijk.

Het ministerieel besluit stelt dat hij gebruik gemaakt heeft van apparatuur en tijd van de werkgever. Hij heeft wel gebruik gemaakt van het fotokopieerapparaat van de academie voor het fotokopiëren van de flyer en het pamflet, maar niet tijdens de werkuren, noch tijdens de lesuren. Hier bevat het ministerieel besluit dus een onwaarheid. Verzoeker heeft de fotokopieën van het pamflet verspreid in sommige afdelingen van de academie tijdens de koffiepauze van 19.40 uur tot 19.50 uur op woensdagavond 4 oktober 2006. Dit is niet tijdens de lesuren.

Het ministerieel besluit stelt dat het personeel van de academie argwanend staat tegenover de nieuwe directeur en dat de gemeente in het algemeen in diskrediet werd gebracht ten opzichte van de leerlingen en derden door het pamflet en de flyer. Verzoeker is er niet de oorzaak van dat het personeel van de academie argwanend staat tegenover de nieuwe directeur. Al maanden vóór het verspreiden van de flyer en het pamflet was er commotie bij het personeel en de leerlingen van de academie en derden omtrent de opvolging van de vorige directeur.

Het ministerieel besluit steunt op het verslag van de gemeentesecretaris van 20 november 2006. Verzoeker stelt dat hij het verslag van de bespreking met de gemeentesecretaris niet heeft ondertekend, noch dat hij een officiële verklaring heeft afgelegd. In het verslag van 20 november 2006 staat dat hij gebruik heeft gemaakt van de computers van de academie voor het aanmaken van de flyer en het pamflet. Dit is onjuist, want de flyer werd gemaakt op een andere computer en de tekening met de fiets op het pamflet werd gemaakt door iemand anders. Door deze en andere onwaarheden die in het verslag van de gemeentesecretaris terug te vinden zijn kan verzoeker de integriteit van het verslag niet aan nemen.

Het ministerieel besluit stelt dat het in diskrediet brengen van het bestuur hem het meest wordt aangerekend. Verzoeker herinnert aan de wijze waarop het pamflet is verspreid en hij herhaalt dat het pamflet geen enkele onwaarheid of onjuiste informatie bevat waardoor de gemeente ook niet in diskrediet kon worden gebracht.

Verzoeker merkt nog op dat de laatste regel op bladzijde 3 van het ministerieel besluit een fout bevat. Gelet op artikel 288, eerste lid, van de nieuwe gemeentewet kan een schorsing ten hoogste één maand bedragen en kan dus de schorsing niet gehalveerd worden van twee maand tot één maand.

Beoordeling

9. Het vermeende gebrek aan toestemming van de directeur voor het maken en verspreiden van het pamflet is uiteindelijk door de tuchtoverheid niet in aanmerking genomen, zodat elke kritiek van verzoeker hierover niet relevant is of, zoals het ministerieel besluit terecht vaststelt, “ter zake niet dienend” omdat “dat deel van de tenlastelegging door de tuchtoverheid niet werd weerhouden”. Dat het bestreden goedkeuringsbesluit hierover voorts nog ten overvloede stelt dat om die reden de door de secretaris voorgestelde sanctie werd gehalveerd van twee maand tot één maand schorsing, wat een materiële vergissing uitmaakt, toont geen onwettigheid aan. Uit het beschikkend gedeelte van het ministerieel besluit blijkt afdoende dat de minister wel degelijk de tuchtsanctie van een week -en niet een maand- schorsing goedkeurt.

Evenmin dienend zijn de argumenten van verzoeker dat niet gebruik is gemaakt van de computer van de academie, aangezien dit hem niet wordt aangerekend. Het gebruik van het fotokopieerapparaat dan weer, wordt door verzoeker niet ontkend zodat de bestreden beslissingen terecht kunnen verwijzen naar het gebruik van middelen van de gemeente.

10. Dat verzoeker de flyer niet persoonlijk verspreid zou hebben, doet hij slechts bij de Raad van State voor het eerst gelden, zodat de verwerende partijen niet verweten kunnen worden hiermee geen rekening te hebben gehouden. Daarenboven ontkent verzoeker niet de flyer op de academie gekopieerd te hebben en is de handgeschreven tekst aan de achterzijde overduidelijk van zijn hand, zodat hij ook noodzakelijk bij de verspreiding betrokken moet zijn geweest aangezien derden die flyer nu eenmaal niet in de gemeente hebben kunnen rond-delen als zij ze niet eerst daartoe van verzoeker in handen hadden gekregen. De tuchtoverheid mocht dan ook verzoeker voor de verspreiding ervan verantwoor-

delijk houden. Dat hij het was die het pamflet heeft verspreid, wordt door verzoeker dan weer niet tegengesproken.

Meer in het algemeen stelt de Raad van State vast dat verzoeker tijdens het verhoor voor het college van burgemeester en schepenen de feiten en zelfs hun laakbaar karakter niet heeft ontkend, maar ze enkel heeft geminimaliseerd en voor een milde toepassing van de tuchtstraf heeft gepleit.

11. Verzoeker erkent de fotokopieën gemaakt te hebben op de academie en het pamflet aldaar verspreid te hebben tijdens een pauze. Verzoeker kan dan ook niet in ernst ontkennen, ook al zijn die feiten niet te situeren tijdens zijn lessen, dat hij gehandeld heeft tijdens de diensturen. Was verzoeker niet in dienst, hij zou niet in de academie te vertoeven hebben. Ook buiten de strikte lesuren maar tijdens springuren, koffiepauzes, vakvergaderingen en zo meer, blijft een leerkracht op zijn plaats van tewerkstelling zowel jegens zijn leerlingen als jegens zijn oversten met zijn ambt bekleed en aldus mag de gemeente verzoeker aan zijn plichtenleer houden en oneigenlijk gebruik van deze tijd sanctioneren. De Raad van State bedenkt ten overvloede, dat de gedragingen niet minder laakbaar zouden zijn, indien moest worden vastgesteld dat verzoeker zich in zijn vrije tijd toegang had verschaft tot het academiegebouw om er fotokopieën te nemen.

12. Aan verzoeker is geen overtreding van de intellectuele rechten verweten omdat hij het logo en de naam van de academie heeft gebruikt. Die premisse mist feitelijke grond. De tuchtoverheid neemt het gegeven dat de flyer doet uitschijnen van de academie zelf uit te gaan en de wijze waarbij op het pamflet het logo is gebruikt in overweging, waar zij wil aantonen dat verzoeker de academie en de gemeente in diskrediet brengt. Zijn geschriften, waarover hierna meer, worden immers kracht bijgezet door bij derden de indruk te wekken dat ze uitgaan van de academie zelf. Verzoeker toont niet aan dat die overweging in redelijkheid niet gemaakt mocht worden.

13. Verzoeker verwijt de gemeente dat er geen reglement bestaat omtrent het gebruik van het fotokopieerapparaat. Het verhindert niet dat een personeelslid van de gemeente behoort te weten dat hij gebruik maakt van gemeentelijke middelen, wanneer hij voor eigen gebruik fotokopieën maakt op het kopi-

eerapparaat van de academie. Het ontbreken van enig reglement daarover mag dan ook enkel zo worden begrepen, dat als het gebruik voor persoonlijke behoeften niet is geregeld, het niet is toegestaan. Hieraan doet geen afbreuk dat verzoeker, zoals hij stelt in de laatste memorie, gedurende jaren ook eigen bezittingen -zoals een computer en didactisch materiaal- inzet om les te geven.

De brief van de interim-directeur waarnaar verzoeker verwijst, leert enkel dat er ter zake enige inschikkelijkheid was bij het nemen van fotokopieën voor eigen gebruik maar met het oog op didactische doeleinden - die indirect immers het lesgeven en dus de goede werking van de academie ten goede komen. De flyers en pamfletten kunnen bezwaarlijk hieronder worden begrepen.

14. Het in diskrediet brengen van de academie en de gemeente, waarvan de minister met reden opmerkt dat het voor de tuchtoverheid het doorslaggevende argument was om de tuchtsanctie op te leggen, wordt niet afgeleid uit de productiewijze van de documenten maar wel uit hun inhoud.

Eén zaak is het, een petitie te starten of aan te moedigen om op te komen voor de toekomst van de academie. Een andere evenwel, om naderhand rechtstreeks kritiek te geven op de gevolgde benoemingsprocedure en op de effectief benoemde kandidaat. Verzoeker verwijt de gemeente in de benoemingsprocedure voor de nieuwe directeur niet min noch meer dat zij de rechtsregels met de voeten heeft getreden en zich aan onbehoorlijk bestuur bezondigt. Hij verspreidt daarover documenten in de gemeente en onder de leerlingen van de academie. Zijn aanklacht is wel degelijk van aard om bij derden de gemeente in diskrediet te brengen en de leerlingen aan te zetten om de nieuwe directeur met argwaan te bejegenen.

Gewis beschikt ook een ambtenaar over het recht op vrije meningsuiting. Dit recht is echter niet onbegrensd. Verzoeker toont niet aan dat de gemeente de grenzen van haar beoordelingsvrijheid is te buiten gegaan, door de wijze waarop en de bewoordingen waarmee verzoeker aan zijn ongenoegen met de gang van zaken lucht gaf als deloyaal en deontologisch laakbaar te kwalificeren.

De Raad merkt nog op dat het feit zelf van het in diskrediet brengen van de gemeente los staat van de juistheid al dan niet van de materiële kritiek van verzoeker. Niettemin past het, eraan te herinneren dat uit het arrest nr. 210.482 van 18 januari 2011 daarenboven is gebleken dat verzoeker met deze kritiek niet de onwettigheid van de bedoelde benoeming heeft aangetoond.

15. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

16. Het derde middel luidt: "Principium contradictionis".

Verzoeker "is van oordeel dat het enig artikel van het ministerieel besluit van 30 maart 2007 tegenstrijdige uitspraken bevat omdat het besluit enerzijds het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Mol van 27 december 2006 goedkeurt maar anderzijds de schorsing van één week tegenhoudt".

Beoordeling

17. Het beschikkend gedeelte van het goedkeuringsbesluit luidt:

"Het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Mol van 27 december 2006, houdende het opleggen van de tuchtstraf inhouding van de schorsing voor de duur van één week aan de heer Christiaan Luyckx lesgever aan de Academie voor Beeldende Kunst, wordt goedgekeurd".

Bij het uitoefenen van zijn goedkeuringstoezicht vermag de minister niet de tuchtstraf te wijzigen, maar mag hij enkel er zijn goedkeuring aan verlenen of ze eraan onthouden. Het woord "inhouding" is in dat opzicht, mede gelet op de considerans van het besluit, klaarblijkelijk een materiële verschrijving die aan de effectief verleende goedkeuring geen afbreuk doet. Dat deze verschrijving een ministerieel besluit onwaardig is en slechte punten verdient, zoals ver-

zoeker betoogt, betekent nog niet dat het besluit daarom rechtsongeldig zou worden en dat hierin een middel tot vernietiging kan worden gezien. Verzoeker voert geen rechtsregel aan op grond waarvan die misslag moet leiden tot de onwettigheid van het goedkeuringsbesluit, noch toont hij aan ervan enige schade te hebben ondervonden. Het middel faalt.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

18. Het vierde middel is geput uit de schending van de rechten van de verdediging. Verzoeker zet aldus uiteen:

“Verzoekende partij werd donderdag 19 oktober 2006 om 11uur 30 uitgenodigd voor een gesprek met de gemeentesecretaris op zijn bureau. Een dag voordien werd de [interim]directeur aan de Academie voor Beeldende Kunsten van en te Mol, ontboden bij het college van burgemeester en schepenen van Mol om te worden gehoord in de zaak van het pamflet. In artikel 304 van de Nieuwe Gemeentewet lezen we dat de tuchtoverheid getuigen kan horen. Maar dit in aanwezigheid van de betrokkene volgens het tweede lid van artikel 304.

Aangezien verzoekende partij als betrokkene niet aanwezig was bij het gesprek van de heer Herman Van der Werf met het voltallig schepencollege van de gemeente Mol, is hij van oordeel dat de rechten van de verdediging geschonden worden.

Alhoewel de namen van mevrouw Anita Van Hoolst en de heer Marc Stoppie herhaaldelijk aan bod komen in dit dossier zijn zij niet als getuigen gehoord door het college van burgemeester en schepenen van Mol. Door hen als getuigen te horen had kunnen aangetoond worden dat de feiten waarvoor verzoekende partij van beschuldigd wordt, konden weerlegd worden.”

Beoordeling

19. De tuchtprocedure is slechts op 22 november 2006 opgestart door het college van burgemeester en schepenen. Artikel 304 van de nieuwe gemeentewet geldt niet voor daden die gesteld worden tijdens het ambtelijk vooronderzoek, dat aan de eigenlijke tuchtvervolgning voorafgaat, voor zover het betrokken personeelslid naderhand de gelegenheid krijgt kennis te nemen van de

onderzoeksresultaten die in de tuchtvervolging in aanmerking worden genomen en deze aan tegenspraak kan onderwerpen.

Voorts heeft verzoeker zich nooit tegenover de tuchtoverheid hierover beklagd; evenmin heeft hij zelf gevraagd om getuigen te horen. Zoals hiervóór reeds opgemerkt, is verzoeker bij de tuchtoverheid nooit concreet ingegaan op het vermeend aandeel van anderen bij het opstellen en verspreiden van de flyer of het pamflet en heeft hij ook nooit wezenlijk de tenlasteleggingen en zijn verantwoordelijkheid tegengesproken, enkel ze geminimaliseerd. Hij heeft wel een geschreven verklaring bijgebracht van de interimdirecteur, die overigens de tuchtoverheid ertoe gebracht heeft in de tenlastelegging het aspect “zonder toestemming” te laten varen.

De grief kan niet voor een eerste maal worden aangevoerd in de procedure voor de Raad van State en is bijgevolg onontvankelijk.

20. In de memorie van wederantwoord verantwoordt verzoeker dat hij geen getuigen heeft laten oproepen door het feit dat de zitting niet openbaar was. Het ene heeft met het andere evenwel niets te maken.

Ook nog in de memorie van wederantwoord hekelt verzoeker dit gebrek aan openbaarheid van de behandeling van zijn zaak door het college, dat volgens hem in tegenspraak is met artikel 307 van de nieuwe gemeentewet. Die grief is evenwel nieuw, laattijdig en dus niet ontvankelijk.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

21. Het vijfde middel luidt “Gemeenteraadsverkiezingen” en hieromtrent zet verzoeker het volgende uiteen:

“Op 4 oktober 2006 verspreidde verzoekende partij het pamflet in sommige afdelingen van de Academie. Op 8 oktober 2006 hadden de gemeenteraadsverkiezingen plaats. Op 19 oktober 2006 werd verzoekende partij uitgenodigd voor een gesprek met de gemeentesecretaris met een zware tuchtstraf

als gevolg. Verzoekende partij is van oordeel dat de op dat ogenblik op til zijnde gemeenteraadsverkiezingen en het resultaat van de gemeenteraadsverkiezingen mee een rol gespeeld heeft in het bepalen van de strafmaat.”

Beoordeling

22. De bewering dat de lokale (partij)politiek een rol heeft gespeeld bij het bepalen van de strafmaat wordt door verzoeker met geen enkel concreet gegeven onderbouwd; het blijft bij een onbewezen bespiegeling die door de Raad van State niet als middel ontvangen kan worden.

F. Zesde middel

Uiteenzetting van het middel

23. De zesde en laatste grief van verzoeker krijgt als opschrift “Besluit”. Verzoeker besluit aldus, dat hij 25 fotokopieën gemaakt heeft van de flyer en 30 van het pamflet voor een bedrag van 2,75 euro op het fotokopieerapparaat van de academie, niet tijdens de lessen, noch tijdens de werkuren. Omtrent het maken van fotokopieën bestaan geen reglementen binnen de academie. Hij heeft de fotokopieën van het pamflet verspreid in sommige afdelingen van de academie tijdens de koffiepauze van 19.40 uur tot 19.50 uur op woensdagavond 4 oktober 2006. Het pamflet bevat geen enkele onwaarheid en de reden voor het verspreiden van het pamflet is reeds eerder uiteengezet. Verzoeker is altijd loyaal geweest ten aanzien van zijn werkgever en de academie en zal dit in de toekomst ook verder zijn. Hij heeft nooit de bedoeling gehad om de academie in een slecht daglicht te stellen of de naam van de academie te misbruiken zoals dit door verwerende partij gesteld wordt. Gelet op bovenstaande is hij van oordeel dat de tuchtschorsing met verlies van volledige wedde een te zware straf is voor de bovenvermelde feiten.

Beoordeling

24. Uit de repliek van verzoeker in de memorie van wederantwoord valt af te leiden dat hij met deze grief de onevenredigheid van de straf tot de feiten laakt.

25. De Raad van State herinnert er in dat verband aan geen beroepsinstantie te zijn die, opnieuw oordelend in de plaats van het bestuur, de naar zijn oordeel meest passende tuchtsanctie oplegt.

Als wettigheidsrechter mag de Raad van State zelfs niet de door het bestuur opgelegde straf toetsen aan zijn eigen opvattingen terzake. Dat zou de Raad doen als hij de opgelegde tuchtstraf zou afmeten aan wat hij zelf als de ene meest evenredige straf beschouwt en ze zou vernietigen indien ze daarvan afwijkt.

Enkel mag de Raad van State in het kader van zijn wettigheidscontrole nagaan of het oordeel van de verwerende partij binnen de grenzen is gebleven van wat nog als redelijk kan worden aangezien. Er kan dan slechts sprake zijn van schending van het evenredigheidsbeginsel, wanneer de beslissing, waarvan vastgesteld wordt dat ze op deugdelijke grondslagen berust, inhoudelijk dermate van het normale beslissingspatroon afwijkt dat het ondenkbaar is dat enige andere zorgvuldige overheid in dezelfde omstandigheden die beslissing zou nemen.

26. Anders dan verzoeker betoogt -vooral in de memorie van wederantwoord dan nog- moet het evenredig karakter van de schorsing niet worden afgemeten door de 2,75 euro kopieerkosten af te wegen tegen de gederfde wedde van een week. Verzoeker is ten laste gelegd, vooral, de naam en faam van de gemeente en van de academie in diskrediet gebracht te hebben door het verspreiden onder de bevolking en de leerlingen van misleidende documenten die de gemeente van onregelmatig handelen betichten en, ondergeschikt, daarbij misbruik gemaakt te hebben van overheidsmiddelen. Verzoeker overtuigt de Raad niet om aan te nemen dat geen enkel zorgvuldig handelend bestuur er toe zou

kunnen komen also om tegenover die gedragingen op te treden zoals de gemeente Mol het heeft gedaan. Het middel is ongegrond.

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 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 26 april 2011, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Dierk Verbiest