RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 251.876 van 19 oktober 2021
in de zaak A. 229.167/IX-9619

In zake: Bruno DE JONGHE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Christophe Vangeel
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Lange Lozanastraat 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Marc Stommels en Jan Fransen
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Amerikalei 220 bus 14
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 20 september 2019, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de kamer van beroep van het gesubsidieerd officieel onderwijs van 19 juni 2019, waarbij aan Bruno De Jonghe de tuchtmaatregel ‘terugzetting in graad’ 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.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marijke Sterck heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 oktober 2021.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij, advocaat Christophe Vangeel, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Jan Fransen, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marijke Sterck 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 sinds 1 juni 2002 vastbenoemd directeur van de Hoofdstedelijke Academie voor Muziek, Woord en Dans van de stad Brussel.

3.2. Op 18 januari 2018 legt de pedagogisch inspecteur-generaal van het Nederlandstalig onderwijs van de stad Brussel een verslag neer met betrekking tot een aantal klachten over het functioneren van verzoeker.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel beslist op 25 januari 2018 een tuchtprocedure op te starten.

Volgende feiten worden verzoeker ten laste gelegd:

A. Machtsmisbruik en misbruik van het ambt tegenover personeelsleden en ouders, meer bepaald:
(i) Personeelsleden aansporen om ‘niet-aanwezig’ leerlingen als ‘aanwezig’ te registreren
(ii) Wijzigen van eindbeslissingen van de klassenraad zonder bijkomend overleg en personeelsleden verplichten om eindresultaten aan te passen
(iii) De functie van directeur misbruiken om personeelsleden onder druk te zetten
B. Onzorgvuldig, ondoorzichtig en onrechtmatig gebruik van de onderwijs- en stadsmiddelen, meer bepaald:
(i) Onzorgvuldig en ondoorzichtig gebruik van onderwijs- en stadsmiddelen
(ii) Ondoorzichtig gebruik van de VGC subsidies ‘promotie Nieuwsbrief’
(iii) Ondoorzichtig en onzorgvuldig gebruik van coördinatie-uren
C. Pesterijen ten aanzien van personeel
D. Partijdigheid ten aanzien van personeel in de uitoefening van het ambt
E. Onrechtmatig gebruik van het logo van de academie/stad Brussel
F. Het eigen disfunctioneren proberen te verschonen/verdoezelen door niet te communiceren of de schuld af te schuiven op derden en door het aanbieden van geld aan personeelsleden
G. Willens en wetens onjuiste verklaringen afleggen.

De gemeenteraad van de stad Brussel hoort verzoeker op 14 januari 2019.

Op 11 februari 2019 legt de gemeenteraad aan verzoeker de tuchtmaatregel van het ontslag op.

Verzoeker stelt op 8 maart 2019 een beroep in tegen dit ontslag bij de kamer van beroep van het gesubsidieerd officieel onderwijs.

3.3. De kamer van beroep beslist op 19 juni 2019 om het raadsbesluit van 11 februari 2019 tot het opleggen van de tuchtmaatregel van het

ontslag te vernietigen en aan verzoeker de tuchtmaatregel van de terugzetting in graad op te leggen.

Dat is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Het eerste middel is genomen uit de schending van “artikel 17, § 1, b, 1° van de gecoördineerde wetten op het gebruik der talen in bestuurszaken, van artikel 87 van de Nieuwe Gemeentewet, van de rechten van verdediging in tuchtzaken, artikel 2 en 3 van de Formele Motiveringswet, het zorgvuldigheidsbeginsel, en het materiële motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”.

Verzoeker zet uiteen dat de in het middel aangevoerde bepalingen van de bestuurstaalwet, in samenhang met de rechten van verdediging, inhouden dat een ambtenaar die tuchtrechtelijk vervolgd wordt door een tweetalig orgaan, het recht heeft om door alle leden van dat orgaan te worden begrepen. Volgens hem is tijdens de beroepsprocedure gebleken dat geen bewijs van vertaling kon worden bijgebracht door de stad Brussel.

Ten onrechte verwerpt de kamer van beroep deze grief, “louter ponerend dat in de loop van de procedure de nodige vertalingen werden opgemaakt”. Verzoeker betwist dit. De kamer van beroep moest vaststellen dat een schending van de aangevoerde bepalingen en beginselen voorlag. Aangezien deze volgens verzoeker niet gedekt kunnen worden door de devolutieve werking van het administratief beroep, diende zij vervolgens te besluiten tot vernietiging van de beslissing van de gemeenteraad.

Voorts wijst verzoeker erop dat naar luid van artikel 87, § 2, eerste lid, van de nieuwe gemeentewet voor elk agendapunt alle stukken die erop betrekking hebben ter plaatse ter inzage van de leden van de gemeenteraad worden voorgelegd en dit vanaf het verzenden van de agenda. De voorschriften die hierin zijn opgenomen, zijn in tuchtzaken substantiële vormvereisten. Minstens geldt de daarin opgenomen termijn van zeven dagen als minimum om een nuttig gebruik van het inzagerecht mogelijk te maken.

Beoordeling

5. Verzoeker stelt, terecht of ten onrechte, dat sommige stukken niet of niet tijdig in een Franse vertaling beschikbaar zijn gesteld van de leden van de gemeenteraad.

Hij wijst daarbij op voorschriften die eigen zijn aan de gemeenteraad van de stad Brussel als initiële tuchtoverheid.

Zoals verzoeker aangeeft goed te weten, heeft het door hem bij de kamer van beroep ingesteld administratief beroep een zogenaamde devolutieve werking. Dat betekent dat de kamer van beroep het onderzoek van de zaak volledig en autonoom overdoet en een beslissing neemt die in de plaats komt van de beroepen beslissing. Eén van de doelstellingen én gevolgen van dergelijk hoger beroep, is de mogelijkheid voor de kamer van beroep om in eerste aanleg begane onregelmatigheden in de procedure recht te zetten. Omdat de beslissing die in eerste aanleg werd genomen geen rechtsgevolgen meer met zich meebrengt – in de voorliggende zaak heeft de kamer van beroep ze zelfs uitdrukkelijk vernietigd – dient ook geen acht meer te worden geslagen op mogelijke onregelmatigheden waarmee de procedure in eerste aanleg zou zijn behept. De eventuele onregelmatigheden in de procedure in eerste aanleg worden immers hersteld door de bestuursbeslissing in graad van beroep.

De kamer van beroep is, als orgaan van actief bestuur van de Vlaamse Gemeenschap, eentalig Nederlands. Haar leden behoeven geen vertalingen in het Frans om de procedure te begrijpen en te kunnen oordelen. Verzoeker toont niet aan dat de vormfouten die de gemeenteraad van Brussel volgens hem heeft gepleegd niet kunnen worden hersteld – en zijn hersteld – in graad van administratief beroep.

6. In de mate dat verzoeker het ontbreken van vertalingen voor de gemeenteraad aanvoert, heeft hij geen belang bij het middel en is het onontvankelijk. Evenmin heeft verzoeker dan belang erbij dat de kamer van beroep deze grief niet zorgvuldig zou hebben onderzocht. Voor zover hij aanvoert dat de kamer van beroep niet kan remediëren aan dit beweerde vormgebrek, faalt het middel naar recht.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

7.1. Het tweede middel is geput uit de schending van “de motiveringsplicht, het vermoeden van onschuld in tuchtzaken als algemeen rechtsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene rechtsbeginselen van behoorlijk bestuur”.

7.2. Verzoeker “wenst niet de heroverweging van de feiten”, maar hij meent dat uit de motivering van de beslissing niet blijkt dat de kamer van beroep de verschillende door hem aangevoerde beroepsgrieven zorgvuldig heeft onderzocht en op voldoende wijze in aanmerking heeft genomen. Uit de beslissing kan niet worden afgeleid op welke wijze zijn argumentatie wordt beantwoord of mee in rekening wordt gebracht.

Bovenal blijkt op geen enkele wijze waarom bepaalde feiten die als bewezen worden beschouwd “überhaupt tuchtfeiten zouden zijn”. Volgens

verzoeker kaderen de feiten, zelfs al ware ze bewezen, “binnen het functioneren van verzoeker”. Een loutere tekortkoming in zijn functioneren wijst nog niet op een tuchtrechtelijke inbreuk.

Voorts steunt de kamer van beroep voor tal van feiten louter op eenzijdige getuigenverklaringen.

7.3. Wat het eerste tuchtfeit van machtsmisbruik betreft, meent de kamer van beroep dat het eerste onderdeel ervan bewezen is en verwijst zij enkel naar getuigenverklaringen, alhoewel verzoeker had gevraagd deze getuigen te horen en had gevraagd getuigen à decharge te horen. De kamer stelt voorts enkel dat het feit (deels) bewezen is en dat het gedrag laakbaar is, maar tegen welke regel verzoeker gezondigd zou hebben is niet duidelijk, temeer daar de kamer in dezelfde beweging stelt dat de tuchtoverheid hiervan op de hoogte was en er niet tegen is opgetreden. Minstens is dit feit verjaard.

Het tweede onderdeel is contradictorisch aangezien de kamer eerst stelt dat het feit niet, maar dan blijkbaar toch slechts in geringe mate is bewezen. En opnieuw is niet aangetoond op welke regel verzoeker een inbreuk heeft gemaakt.

Ook voor het derde onderdeel verlaat de kamer zich enkel op één verklaring van een getuige. Verzoeker kan eens te meer uit de bestreden beslissing niet opmaken op welke wijze het delen van een telefoonnummer van een leerkracht een tuchtrechtelijke inbreuk zou uitmaken.

7.4. Ook het tweede tuchtfeit van het ondoorzichtig gebruik van middelen steunt op getuigenverklaringen. Bovendien is het volstrekt onduidelijk waarom dit een tuchtfeit zou zijn.

7.5. Voorts is het volgens verzoeker onduidelijk op basis waarvan de kamer meent dat in een te groot aantal gevallen de concertparticipatie te veel

was toegespitst op verzoeker of zijn echtgenote. Het gaat in totaal over 225 concerten waarvan er slechts dertien door zijn echtgenote en acht door verzoeker als solist werden verzorgd. Alleszins is het onduidelijk op welke wijze de kamer van beroep meent te kunnen stellen dat verzoeker in de fout ging door te veel concerten te organiseren en op welke wijze verzoeker zich zou bezondigen aan nepotisme in het organiseren van concerten. De cijfers spreken dit tegen. Deze concerten werden bovendien georganiseerd met kennis, instemming en voorafgaand akkoord van het schoolbestuur en de inspecteur-generaal, hetgeen bevestigd werd door de enige door de kamer van beroep opgeroepen getuige. Deze feiten zijn dan ook manifest verjaard en maken al helemaal geen tuchtinbreuk uit.

7.6. Tot slot neemt de kamer van beroep als tuchtfeit in aanmerking dat verzoeker als directeur beter had kunnen communiceren. Voor verzoeker is het niet duidelijk op grond waarvan deze vermeende gebrekkige communicatie bewezen wordt geacht, maar al zeker kan het geen tuchtfeit zijn.

8. In de memorie van wederantwoord wijst verzoeker nogmaals op de goedkeuring die hij van het schoolbestuur kreeg voor het organiseren van concerten, zodat het “bevreemdend” is om dit als tuchtvergrijp aan te merken. Ook wat de andere tenlasteleggingen betreft, blijft de verwerende partij louter poneren dat er sprake is van bewezen tuchtfeiten, terwijl de kritiek van verzoeker er juist in bestaat dat hieromtrent geen enkel bewijs bestaat, dat de bestreden beslissing ook niet duidelijk maakt waarop die stelligheid steunt en dat de tenlasteleggingen kunnen worden tegengesproken door getuigen die de verwerende partij echter weigert te verhoren.

9. In zijn laatste memorie bestrijdt verzoeker dat de kamer van beroep rekening zou hebben gehouden met de getuigen à décharge.

De getuigenissen waarop de kamer van beroep steunt voor de bewijsvoering werden tegengesproken door andere getuigen. Hoe deze tegen elkaar zijn afgewogen, valt in de bestreden beslissing niet te lezen.

Eenzelfde onnavolgbare redenering geldt voor de vermeende wijziging van deliberatiebeslissingen door verzoeker. Een deliberatiebeslissing is het werk van een voltallige klassenraad.

Het verspreiden van een telefoonnummer van een collega kan bezwaarlijk een tuchtvergrijp zijn, als die collega haar gsm-nummer zelf publiceert op haar persoonlijke website.

Verzoeker herhaalt dat voor de tenlasteleggingen enkel eenzijdige getuigenverklaringen voorliggen en dat ze geen tuchtvergrijpen zijn maar ten hoogste kaderen in zijn functioneren.

Beoordeling

a. algemeen

10. De kamer van beroep heeft bij de uitoefening van haar tuchtbevoegdheid een discretionaire beoordelingsbevoegdheid, zowel op het stuk van de feitenvinding en de bewezenverklaring van de feiten, als op het vlak van de tuchtrechtelijke kwalificatie van de ten laste gelegde feiten, als op het vlak van de straftoemeting – zo te verstaan dat de kamer van beroep de uitgesproken tuchtstraf niet mag verzwaren.

11. De kamer van beroep die zich als tuchtoverheid over het opleggen van een tuchtstraf wegens een bepaald feit moet uitspreken, vermag daarbij niet alleen te steunen op bekentenissen of vaststaande bewijzen, maar ook op getuigenissen en vermoedens.

Nu de op verzoeker toepasselijke tuchtregeling geen bijzondere bewijswaardering voorschrijft, beoordeelt die tuchtoverheid op discretionaire wijze de bewijswaarde van de gegevens uit het tuchtdossier om tot een bepaalde overtuiging te komen.

Het valt de Raad van State binnen het raam van zijn wettigheidstoezicht niet toe om een onderzoek in te stellen betreffende het zich al dan niet hebben voorgedaan van gebeurtenissen en om zelf een beoordeling te maken van het bewezen zijn van de ten laste gelegde feiten of van de kwalificatie ervan als tuchtvergrijpen. De Raad van State is geen hogere beroepsinstantie. Hij is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de tuchtoverheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens – meer bepaald met inachtneming van de algemene beginselen van de bewijsvoering – of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

12. Aan een overheidsonderzoek kleeft het vermoeden van wettigheid. Om de onwettigheid van de motieven van de beslissing van de tuchtoverheid aan te tonen, mag een verzoekende partij niet volstaan met het louter ontkennen of in vraag stellen van de feitelijke elementen waarop de beoordeling door de kamer van beroep berust. Het is zaak van de verzoekende partij om aanwijzingen te verschaffen die het vermoeden wettigen of aantonen dat de door het bestuur in aanmerking genomen gegevens niet juist zijn.

13. In tegenstelling tot het strafrecht, vereist het tuchtrecht geen vooraf vastgestelde regeling met alle inbreuken op de beroepsplichten. Het tuchtrecht laat de bestraffing toe van tekortkomingen aan de beroepsplichten, zonder dat deze vooraf door een verordenende bepaling omschreven moeten worden.

Voor zover verzoeker in de bestreden beslissing een verwijzing vraagt naar de “regel” die hij zou hebben overtreden bij het ene of andere tuchtfeit, faalt het middel naar recht.

b. eerste tenlastelegging: machtsmisbruik en misbruik van het ambt tegenover personeelsleden en ouders

14. Wat de eerste tenlastelegging betreft overweegt de kamer van beroep wat volgt:

> "Uit de stukken van het dossier en uit het tuchtverslag […] blijkt het volgende:
> Uit o.m. de verklaringen van [SB, FA, SC, KV, AvdM] blijkt dat verzoekende partij gevraagd of geadviseerd heeft om leerlingen die niet aanwezig waren in les toch als aanwezig te noteren.
> Soms ging het initiatief uit van het secretariaat van de Muziekacademie (verklaringen [NR, CC]). Als directeur is verzoekende partij in beginsel verantwoordelijk voor het optreden van zijn secretariaatsmedewerkers.
> Soms is het niet duidelijk van wie het initiatief uitging om als aanwezig te registeren ('men' verklaring [HC] 'Ik weet niet meer wie me dat toen gevraagd heeft' [ST])
> Een aantal van de 'spookleerlingen' waren Nederlandsonkundige Franstalige leerlingen die niet meer naar de theoretische les 'Algemene muzikale vorming' gingen (verklaring [KA, FA, GP], gewezen hoofdcoördinator). Opmerkelijk is dat een aantal leerkrachten blijkbaar ook uitsluitend Franstalig waren. Blijkbaar werden er ook 'vrijstellingen' gegeven aan leerlingen van bevoorrechte leerkrachten (verklaring [EDK]), terwijl die niet naar de les kwamen, maar wel als geslaagd werden verklaard.
> Een aantal leerlingen diende op hetzelfde tijdstip twee verschillende lessen te volgen.
> Soms werden leerlingen ingeschreven als aanwezig op verzoek van de ouders, terwijl de leerling tegelijkertijd twee verschillende lessen diende bij te wonen (verklaring [GD]). Soms waren de leerlingen wel aanwezig maar in een andere les (verklaring [EB, FA]).
> Het feit dat afwezige leerlingen als aanwezig in te schrijven schijnt al geruimere tijd voor te komen in de Muziekacademie (zie verklaringen [EDK, LL, ST, NR]).
> Maar uit de verklaringen van o.m. de leerkrachten [PF, LD, AB, AT, AR, EB], als geciteerd in het beroepschrift van verzoekende partij, die bevestigen dat hen nooit door verzoekende partij gevraagd werd niet aanwezige leerlingen als aanwezig in te schrijven, blijkt dat de verweten aanwezigheidsregistraties geen algemene praktijk waren.
> Het tuchtvergrijp (i) is bewezen. Ten aanzien van de subsidiërende overheid is dergelijke praktijk laakbaar. Er zijn een aantal verzachtende omstandigheden te signaleren. Deze praktijk komt al langer voor zonder dat de stedelijke oversten van de stad Brussel en de toezichthoudende Vlaamse overheid, onder meer bij de Doorlichting van de

Muziekacademie in 2013, hebben ingegrepen, de schrapping van enkele als aanwezig geregistreerde leerlingen door de verificateur buiten beschouwing gelaten. De schaal van de valse aanwezigheidsregistraties is zeker niet algemeen, maar beperkt.
(ii) Uit de stukken van het dossier blijkt dat verzoekende partij niet eenzijdig van de deliberatieresultaten van de klassenraad heeft gewijzigd. In zoverre is dit tuchtvergrijp niet bewezen.
Een eerste incident betreft de leerlingen […] en […] die in het schooljaar maar 52/100 voor het opleidingsonderdeel AMV bij leerkracht [AB] behaalden, die niet op de deliberatie aanwezig was, terwijl 60/100 moet worden behaald om te slagen. Uit het dossier blijkt dan wel dat de betrokken leerlingen een 'ok'-piano-examen hadden afgelegd. Uit de verklaringen van de personeelsleden van de Muziekacademie, maar ook uit het ondertekende proces-verbaal van de deliberatie in het tuchtdossier blijkt dat verzoekende partij, al dan niet na een tussenkomst van een ouder van de leerling, heeft aangestuurd op een wijziging van de deliberatiebeslissing, maar ook dat het slagen van de leerlingen schriftelijk met handtekening werd goedgekeurd door al de acht delibererende leden van het opleidingsonderdeel AMV op 19 juni 2017. Dat verzoekende partij met ontoelaatbare motieven een onweerstaanbare druk zou hebben uitgeoefend is niet aannemelijk. Wanneer 8 opgeleide leerkrachten, waaronder [AB] zelf, waarvan een aantal meer dan 15 jaar dienst hebben, toestemden, moeten zij geacht worden wel ingelicht akkoord te zijn gegaan. Zo niet hadden betrokkenen destijds kunnen en moeten weigeren te tekenen. Het tuchtvergrijp is ten aanzien van deze twee leerlingen niet bewezen.
Hetzelfde geldt analoog wat betreft het slagen van de bissende leerling […] nu leerkracht [AVDB] haar 64 % gaf
Het tuchtvergrijp is deels bewezen wat betreft de leerling […] in het schooljaar 2015-2016, geslaagd voor piano maar niet voor notenleer, waar de directeur na de interventie van de moeder van de leerling, besliste de leerling in te schrijven, zonder overleg met de betrokken leerkracht, terwijl er blijkbaar geen deliberatie heeft plaats gevonden.
Samengevat, het tuchtvergrijp (ii) is slechts in geringe mate bewezen.
(iii) De verweten tuchtfout betreft ten eerste het feit dat verzoekende partij de secretariaatsmedewerkers gevraagd heeft hun persoonlijke login en paswoord betreffende hun professionele 'brunette'-mail te bezorgen en dit een schending van de privacy van de secretariaatsmedewerkers zou uitmaken (p. 25 tuchtverslag).
(…)
De schending van het privéleven van personeelsleden is, wat betreft het inloggen op bedrijfscomputers, niet bewezen.
Wel bewezen is in tweede orde dat verzoekende partij onzorgvuldig omsprong met het algemeen meedelen van het privé-telefoonnummer van leerkracht [ST], die weliswaar dit nummer meedeelde aan bepaalde leerlingen, maar niet akkoord ging met een algemene verspreiding.

> Het derde onderdeel, dat verzoekende partij [TG] (eenmalig) een ontoelaatbaar verzoek heeft gedaan om een ‘zending naar het ministerie te doen’ is niet bewezen.
> Het tuchtvergrijp (iii) is in geringe mate bewezen.”

15. De kamer van beroep heeft met het verweer van verzoeker rekening gehouden, onder meer met verklaringen van verzoekers getuigen à décharge. Zo heeft de kamer van beroep met verwijzing naar die getuigen aangenomen dat de praktijk van spookleerlingen bewezen was, doch “niet algemeen, maar beperkt”. Verzoeker trekt de geloofwaardigheid van de opgesomde getuigen op wie de kamer van beroep steunt om de praktijk – beperkt – voor bewezen te houden niet in twijfel, noch laat hij begrijpen hoe bijkomende getuigenverklaringen dan de conclusie “niet algemeen, maar beperkt” vermogen te wijzigen.

De kamer van beroep verwerpt de aantijging dat verzoeker zelf deliberatieresultaten heeft gewijzigd en gaat ook mee met verzoekers verweer dat een klassenraad een collectieve verantwoordelijkheid draagt. Slechts voor één leerling acht de kamer van beroep het tuchtvergrijp bewezen – niet wat een aanpassing van de punten betreft, maar wel met betrekking tot een nieuwe inschrijving van een leerling die niet geslaagd is voor notenleer, zonder overleg met de leerkracht en zonder deliberatie. Verzoeker betoogt dat dit zou behoren tot zijn “functioneren”, maar laat na aan te geven op grond van welke regels een directeur niet-geslaagde leerlingen mag inschrijven in een volgend schooljaar.

Het derde tuchtvergrijp wordt bijna geheel afgewezen, met uitzondering van het meedelen van een gsm-nummer. Verzoeker betwist niet dit gsm-nummer meegedeeld te hebben.

16. Voor zover de kamer van beroep de eerste tenlastelegging gedeeltelijk bewezen acht, toont verzoeker niet aan dat die conclusie onterecht is.

17. Bij de onderdelen (i) en (ii) gaat het om misbruik van overheidsmiddelen. Alleen reeds daarom worden die feiten terecht als tuchtvergrijpen aangemerkt.

Wat rest als bewezen bij onderdeel (iii) is enkel het algemeen verspreiden van een gsm-nummer zonder akkoord van de betrokken leerkracht. Dat die leerkracht zelf beslist op een persoonlijke website haar persoonsgegevens bekend te maken, doet daaraan geen afbreuk. Hoe dan ook is dit feit slechts een minuscuul onderdeel van een onderdeel van één tenlastelegging en kan het al dan niet aanmerken ervan als tuchtvergrijp in redelijkheid niet geacht worden doorslaggevend te zijn voor de uiteindelijk opgelegde strafmaat, in de ene of de andere zin.

c. tweede tenlastelegging: onzorgvuldig, ondoorzichtig en onrechtmatig gebruik van onderwijs- en stadsmiddelen

18. De kamer van beroep acht een onderdeel van de tweede tenlastelegging bewezen en een zwaar tuchtvergrijp in hoofde van verzoeker, namelijk het feit dat leerkrachten die minder dan tien dagen afwezig zijn geadviseerd en toegelaten werd een vervanger te zoeken zonder officiële aanstelling, en aan de vervangen personeelsleden toegelaten, geadviseerd of geïnstrueerd werd om de vervangers met eigen middelen te betalen.

Ontoelaatbaar noemt de kamer van beroep voorts dat verzoeker een zestal persoonlijke parkeerboetes heeft laten betalen door de muziekacademie.

De kamer van beroep valt ten slotte bij dat verzoeker “onzorgvuldig en laattijdig” is geweest bij de distributie van CD’s aan de leerlingen en dat verzoeker coördinatie-uren heeft afgewend van hun doel, onder meer ten behoeve van zijn echtgenote.

De overige onderdelen van deze tenlastelegging zijn volgens de kamer van beroep hetzij geen tuchtfeiten, hetzij onbewezen.

19. Verzoeker noemt de getuigen “rancuneus” en “betwistbaar”, maar werkt dit niet nader uit. Hij overtuigt niet waarom de kamer van beroep de geloofwaardigheid van de vier getuigenverklaringen waarop zij steunt om het onderdeel van de tweede tenlastelegging over de vervangingen bewezen te achten, in vraag had moeten stellen.

Verzoeker weerlegt niet dat hij “onzorgvuldig en laattijdig” is geweest bij de distributie van CD’s.

Over de betaling van persoonlijke parkeerboetes zwijgt verzoeker helemaal.

Verzoeker overtuigt niet dat de kamer van beroep deze aspecten van de tweede tenlastelegging ten onrechte voor bewezen hield.

20. Het feit dat verzoeker heeft geadviseerd en toegelaten om vervangers in te schakelen zonder officiële aanstelling, is een onrechtmatig gebruik van onderwijsmiddelen en mag als een tuchtvergrijp worden beschouwd. Het laten betalen van persoonlijke parkeerboetes is dat niet minder.

De laattijdige distributie van CD's mag de kamer van beroep in redelijkheid als een tekortkoming aan de beroepsplichten aanzien. Verzoeker toont het tegendeel niet aan. Hoe dan ook komt dit feit in het geheel van de in aanmerking genomen tuchtvergrijpen ook niet als doorslaggevend voor in de ene of de andere zin, wat de uiteindelijk opgelegde strafmaat betreft.

d. derde tenlastelegging: pesterijen ten aanzien van personeel

21. Zowel de gemeenteraad als de kamer van beroep verwerpen de tenlastelegging met betrekking tot pesterijen.

e. vierde en vijfde tenlastelegging: partijdigheid ten aanzien van personeel en misbruik van logo

22. De kamer van beroep behandelt de vierde en vijfde tenlastelegging samen.

Misbruik van het logo van de academie of de stad wordt verzoeker niet als een fout aangerekend.

Verzoeker gaat volgens de kamer van beroep wel in de fout door te veel evenementen te hebben georganiseerd die nauwelijks of niets met de

muziekacademie verband hielden. Het foutief karakter “vloeit voort uit het feit dat de Muziekacademie een aantal uitgaven moest dragen, al zijn de bedragen bescheiden”.

Bij deze tenlastelegging wordt voorts en vooral het “substantieel teveel evenementen” toegespitst op verzoeker en zijn echtgenote, rechtstreeks of via hun zangkwartet, bewezen geacht: dit wijst op “streven naar eigen belang” en “ongepast nepotisme”.

23. Verzoeker poogt een en ander te weerleggen door te spreken van “maar liefst 225 concerten (zie stuk 6)” waarvan er 21 verzorgd zouden zijn door hemzelf of zijn echtgenote als solist.

Nog daargelaten dat verzoeker zich verkijkt op de taak van de Raad van State – de Raad moet niet aan de hand van een loutere referentie aan bijlagen bij een verzoekschrift zelf het onderzoek overdoen – is dit stuk 6 een lijst van concerten voor de periode 2003-2008. De bestreden beslissing refereert in verband met het voortrekken van verzoekers echtgenote en verzoeker zelf of het zangkwartet waar beiden deel van uitmaken aan één optreden in 2007, maar voorts aan concerten in de periode 2009-2016. Stuk 6 is bijgevolg hoe dan ook niet dienstig om de bevindingen van de kamer van beroep te ontkrachten.

Verzoeker vermeldt in zijn verzoekschrift een volgens hem beperkt aantal concerten dat door hem of zijn echtgenote is verzorgd als solist. Hij laat na dit toe te lichten – blijkbaar moet de Raad van State hiervoor volgens verzoeker alweer zelf als tuchtonderzoeker optreden – én hij gaat eraan voorbij dat het verwijt niet enkel soloconcerten, maar ook optredens van het zangkwartet betreft waarvan hij en zijn echtgenote lid zijn.

De opmerking dat het schoolbestuur toestemming heeft gegeven voor de bedoelde optredens is niet dienstig. Toestemming geven voor een concert houdt niet in dat het schoolbestuur zich bewust is van de deelnemers,

laat staan dat het systematisch een overzicht houdt van alle evenementen om daarin het voortrekken van deze of gene concertant te kunnen zien. Anders dan verzoeker betoogt, wijst die instemming dus evenmin op de verjaring van dit feit.

De kamer steunt hiervoor op affiches, vermeldingen op de website van de muziekacademie en op stukken die door verzoeker bij zijn beroepschrift en toelichtende memorie waren gevoegd. Verzoekers uiteenzetting toont niet aan dat de tenlastelegging ten onrechte voor bewezen is gehouden.

24. Naar het oordeel van de Raad van State mocht de kamer van beroep het voortrekken van persoonlijke initiatieven, die plaatsvinden tegen betaling en zonder of met beperkte betrokkenheid van leerlingen van de academie, als een tuchtvergrijp bestempelen.

25. De “lichte fout” met betrekking tot de onterechte betaling van sommige uitgaven door de muziekacademie laat verzoeker onvermeld. Ze mag als bewezen worden beschouwd en wordt terecht als een tuchtvergrijp omschreven.

f. zesde tenlastelegging: eigen functioneren verschonen en verdoezelen

26. De kamer van beroep acht de zesde tenlastelegging “deels bewezen”, wat de problemen met de loonbetaling van een aantal personeelsleden en de aanstelling van enkele leerkrachten betreft.

27. Wat in zake het niet helder communiceren als tuchtvergrijp beschouwd wordt, is het teveel verwijzen naar het secretariaat bij te late loonbetaling van een aantal personeelsleden in het najaar 2017 en het ontlopen van eindverantwoordelijkheid bij die communicatie.

Verzoeker hoeft maar het tuchtverslag erop na te lezen om dit vergrijp correct te kunnen situeren.

De kamer van beroep heeft de feiten in die vrij beperkte mate als bewezen gezien; verzoeker ontkracht die vaststelling niet. Uit wat hierna te lezen is over de laatste tenlastelegging kon verzoeker overigens afleiden dat de kamer van beroep dit feit wel gedeeltelijk bewezen acht, maar er op tuchtvlak in het geheel niet zwaar aan tilt.

g. zevende tenlastelegging: onjuiste verklaringen afleggen

28. Over de laatste tenlastelegging overweegt de kamer wat volgt:

> "Willens en wetens afleggen van onjuiste verklaringen omtrent.
> (i) het doen aanpassen van de examenresultaten;
> (ii) pesterijen van het personeel;
> (iii) het gebruik van het logo van de academie;
> (iv) het eigen disfunctioneren trachten te verschonen
> In de tuchtbeslissing werd het pesten van het personeel (ii) niet weerhouden. Gelet op hetgeen de Kamer van Beroep hierboven heeft geoordeeld over het aanpassen van de examenresultaten en deliberatieresultaten (i), het onterecht gebruik van het logo van de Academie (iii) en het verdoezelen van het eigen functioneren (iv) is deze tuchtklacht niet gegrond."

h. conclusie

29. Verzoeker maakt niet aannemelijk dat de kamer van beroep de in het middel aangegeven beginselen heeft geschonden.

Het middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

30. Het derde middel is genomen uit de schending van "artikel 6.1. en artikel 6.3.d EVRM, de motiveringsplicht, het vermoeden van onschuld in

tuchtzaken als algemeen rechtsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene rechtsbeginselen van behoorlijk bestuur".

Verzoeker betoogt dat de kamer van beroep onwettig weigert de door hem voorgestelde getuigen op te roepen en hiervoor geen ernstige feitelijke, juridische of procedurele redenen of beletsels opgeeft. Hij wijst erop dat de vraag of de kamer van beroep verplicht is een persoon te horen als getuige moet worden beoordeeld in het licht van het door artikel 6, lid 1, EVRM gewaarborgde recht op een eerlijk proces en het door artikel 6, lid 3, d, EVRM gewaarborgde recht om getuigen te ondervragen of te doen ondervragen.

De kamer van beroep verwerpt de vraag tot het horen van getuigen à charge door enkel te stellen dat deze niet hebben willen getuigen in het kader van het tuchtonderzoek en dat nu ook niet zullen willen doen, zonder een beoordeling aan de hand van de criteria volgend uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens.

De bewering van de kamer van beroep dat reeds door een aantal getuigen à décharge een schriftelijke verklaring werd gegeven klopt volgens verzoeker niet, aangezien slechts enkele van de op te roepen getuigen een schriftelijke verklaring hebben opgesteld en deze schriftelijke verklaringen vaak slechts betrekking hadden op een klein deel van de tenlasteleggingen en verzoeker deze getuigen nog vele bijkomende vragen had willen stellen.

De bestreden beslissing geeft niet de concrete redenen op waarom verzoekers recht op een eerlijk proces het horen van deze personen als getuigen à decharge niet noodzakelijk maakt. Dit geldt des te meer daar verzoeker niet enkel uitdrukkelijk per getuige heeft aangeduid wie het was, waarom deze van belang is binnen het onderzoek, welke vragen deze getuigen konden worden gesteld maar ook omdat verzoeker benadrukt heeft wat het algemeen belang van het horen van de getuigen in dit dossier is. Verzoeker citeert uitvoerig zijn initiële verweer waarin hij per tenlastelegging de getuigen opsomt

“die à decharge daar iets over hadden kunnen zeggen” en de getuigen die werden opgeroepen “en daar à charge eerder iets over gezegd hebben”.

31. In de memorie van wederantwoord wijst verzoeker er nogmaals op dat de kamer van beroep nalaat rekening te houden met de door hem vermelde criteria uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens.

32. In zijn laatste memorie merkt verzoeker op dat hij niet enkel het verhoor van getuigen heeft gevraagd die al eerder gevraagd werden om te getuigen.
Er werden ook een heleboel andere getuigen gevorderd door verzoeker: deze zijn allen geweigerd met het enige motief dat er andere getuigen zijn geweest die in een eerder stadium niet wensten te getuigen. Er blijft “een omvangrijk residu van getuigen” dat nooit werd opgeroepen en geen schriftelijke verklaring had bijgebracht:

> “Daarom is het noodzakelijk dat alle getuigen à charge ook live konden worden gehoord zodat essentiële vragen hieraan konden worden gesteld: bv. hoe komt het dat van die hele betaling voor vervanging geen enkel spoor bestaat en enkel jullie dat deden en andere leerkrachten dit niet deden?
> Het horen van getuigen à décharge was zo mogelijk nog belangrijker, m.n. voor alle tenlasteleggingen waar men enkel zich baseert op eenzijdige getuigenissen die worden tegengesproken door de stukken (bv. Klassenraadbeslissingen, etc..).
> Verschillende getuigen hebben bovendien aangegeven niet in het kader van de gevoerde tuchtprocedure te willen getuigen (m.a.w.: ten aanzien van hun directe werkgever), maar wel voor de Kamer van Beroep.”

Beoordeling

33. De kamer van beroep is geen rechtscollege maar een orgaan van actief bestuur. De door artikel 6, lid 1, EVRM voorziene waarborgen inzake een eerlijk proces door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie kunnen niet worden betrokken op een beslissing van een administratieve overheid die optreedt als orgaan van actief bestuur. Zo ook zijn de waarborgen in artikel 6,

lid 3, EVRM voor eenieder “die wegens een strafbaar feit wordt vervolgd” niet van toepassing op tuchtorganen van het actief bestuur.

Voor zover het middel uitgaat van een tegenovergestelde opvatting, faalt het naar recht.

34. Het valt de kamer van beroep toe te oordelen of de beschikbare gegevens in het dossier voor haar volstaan om de zaak te beoordelen, dan wel of bijkomende informatie wordt ingewonnen, bijvoorbeeld middels een getuigenverhoor. In ieder geval dient te worden vastgesteld dat de kamer van beroep verzoekers vraag tot het horen van getuigen heeft beantwoord. De motivering hieromtrent luidt:

> “Uit artikel 16, § 2 van het Tuchtbesluit volgt dat de Kamer van Beroep niet verplicht is de getuigen te horen […].
> Een aantal getuigen werden reeds opgeroepen voor de gemeenteraad bij de hoorzitting. De voor de gemeenteraad door verzoekende partij opgeroepen getuigen zijn ofwel niet gekomen, één wel, en de anderen gaven schriftelijk aan niet te willen getuigen. Zoals verwerende partij opmerkt is er geen reden om aan te nemen dat de getuigen die destijds geen getuigenis hebben afgelegd, dat thans voor de Kamer van Beroep wel zouden willen doen. Wat de zgn. getuigen à decharge betreft, zij er op gewezen dat verzoekende partij in zijn beroepschrift reeds van een substantieel deel van deze getuigen verklaringen in zijn procedurestukken heeft weergegeven en verwerkt op pag 22-38 van zijn beroepschrift, zodat het bijkomend horen van getuigen geen meerwaarde heeft.
> Op de zitting van 22 mei 2019 beslist de Kamer van Beroep ambtshalve [E.], voormalig pedagogisch inspecteur-generaal bij de Stad Brussel, als getuige te horen op de volgende zitting van 19 juni 2019, waar de behandeling van de zaak zal worden verder gezet. Ook de verzoekende partij heeft gevraagd [E.] als getuige te horen (p 103 toelichtende memorie verzoekende partij).
> De beslissing [E.] te horen, is belangrijk omdat hij de overste was van verzoekende partij tot 2015.”

35. In het inleidend verzoekschrift herhaalt verzoeker enkel de volledige lijst van getuigen zoals hij die had voorgelegd aan de kamer van beroep. Hij gaat bijgevolg voorbij aan de ondertussen tussengekomen beslissing van de kamer van beroep, die sommige tenlasteleggingen heeft verworpen of ze

sterk heeft genuanceerd en die rekening hield met verklaringen van getuigen à décharge. Het lag dan op de weg van verzoeker om voor de Raad van State zeer precies te argumenteren welke getuige bij welke precieze tenlastelegging ten onrechte niet door de kamer van beroep is gehoord en aan te tonen waarom deze omissie tot een onzorgvuldige feitenvinding leidt. Verzoeker verzuimt dit te doen. Hiervóór is bij de beoordeling van het tweede middel al opgemerkt dat verzoeker daarenboven niet aantoont waarom de wel in aanmerking genomen getuigenverklaringen ongeloofwaardig zouden zijn of waarom bij sommige tenlasteleggingen bijkomend getuigenverhoor méér nuttige informatie kon opleveren. Ook bij de toelichting van het derde middel komt verzoeker niet daartoe.

Gelet op de discretionaire bevoegdheid waarover de kamer van beroep beschikt om te oordelen of de tenlastelegging al dan niet als bewezen voorkomt, kan de aangehaalde verantwoording van de kamer van beroep geenszins als onredelijk worden beschouwd, minstens slaagt verzoeker er met zijn algemene en vage beweringen niet in de onredelijkheid hiervan aan te tonen.

36. Een schending van de in het middel aangevoerde algemene beginselen van behoorlijk bestuur is niet aangetoond.

37. Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

38. Het vierde middel is genomen uit de “schending van de rechten van verdediging in tuchtzaken, artikel 2 en 3 van de Formele Motiveringswet, het zorgvuldigheidsbeginsel, en het materiële motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”. Uit de toelichting bij het middel blijkt dat verzoeker in wezen de tuchtonderzoeker vooringenomenheid verwijt.

39. In het auditoraatsverslag kon verzoeker lezen dat hij geen belang heeft bij dit middel:

> "Daargelaten of verzoekers grieven inzake de partijdigheid van de tuchtonderzoeker gegrond zijn, moet […] worden vastgesteld dat een eventueel gebrek aan onpartijdigheid in hoofde van de oorspronkelijke tuchtoverheid – waarvan de beslissing ingevolge het beroep van verzoeker uit het rechtsverkeer is verdwenen – in beginsel niet afstraalt op de beslissing in graad van administratief beroep. […] Hieruit volgt dat verzoeker geen belang heeft bij het middel, waarin hij enkel vermeende gebreken aanvoert tegen de in eerste administratieve aanleg genomen beslissing waarvan niet wordt aangetoond dat ze niet kunnen worden hersteld – en zijn hersteld – in graad van administratief beroep."

40. In zijn laatste memorie brengt verzoeker het vierde middel zelfs niet meer ter sprake. De zo-even aangehaalde analyse wordt bijgevolg niet weerlegd. De Raad van State valt ze bij.

41. Het vierde middel is niet ontvankelijk.

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 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

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

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,

bijgestaan door

Vera Wauters, griffier.

De griffier **De voorzitter**

Vera Wauters **Geert Van Haegendoren**