

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 262.146 van 28 januari 2025
in de zaak A. 239.559/IX-10.289**

In zake: de PROVINCIE OOST-VLAANDEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Christophe Coen
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 210 A bus 10
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Marc Stommels en Jan Fransen
kantoor houdend te 2630 Aartselaar
Groenenhoek 61
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 10 juli 2023, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de kamer van beroep voor het gesubsidieerd officieel onderwijs van 26 april 2023 waarbij de tuchtsanctie ‘ontslag’ opgelegd aan XYZ wordt vernietigd en hem de tuchtstraf van de schorsing bij tuchtmaatregel voor twee maanden 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.

Auditeur Wendy Depester 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 16 december 2024.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Liesbeth Van der Straten, die *loco* advocaat Christophe Coen verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Jan Fransen, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Wendy Depester heeft 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. XYZ is sinds 1 september 2001 in dienst van verzoekster bij CVO Groeipunt te Gent, vanaf 1 januari 2005 als vast benoemd leraar. Hij is eerst belast met een taak als ICT-coördinator en wordt vanaf 1 september 2016 leraar met de lesopdracht ‘Informatica: toepassingssoftware’, in overeenstemming met zijn vaste benoeming als leraar technische vakken (informaticatoepassingen).

In het schooljaar 2020-2021 wordt XYZ een lesopdracht gegeven in de onderwijsmodule ‘Installatie en configuratie’.

3.2. Op 21 januari 2021 beslist verzoekster om een tuchtprocedure op te starten, na “een volledige controle op de aanwezigheden vs. de studieresultaten” en na daarbij te hebben vastgesteld dat XYZ “4 cursisten als geslaagd [heeft] doorgegeven met een resultaat van 70%, terwijl zij nooit aan het examen hebben deelgenomen”. Later blijkt het niet om vier, maar om vijf cursisten te gaan.

De tuchtcommissie stelt voor om de tuchtmaatregel ‘ontslag’ op te leggen.

Op 1 juli 2021 beslist de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen om XYZ de tuchtstraf ‘ontslag’ op te leggen voor de voormelde tuchtfeiten.

Op beroep van XYZ beslist de kamer van beroep voor het gesubsidieerd officieel onderwijs op 24 november 2021 om de initiële tuchtbeslissing te vernietigen en om aan XYZ een lichtere tuchtstraf op te leggen, namelijk de afhouding van wedde voor 20% gedurende een periode van zes maanden. De kamer van beroep acht de tuchtfeiten bewezen en “ernstig”, maar de begane fouten “rechtvaardigen geenszins het opleggen van de op één na zwaarste tuchtstraf”.

Bij arrest nr. 255.629 van 30 januari 2023 vernietigt de Raad van State deze beslissing. De aangevoerde schending van de materiële motiveringsplicht wordt bijgevalen.

3.3. Met de thans bestreden beslissing vernietigt de kamer van beroep op 26 april 2023 opnieuw de initiële tuchtbeslissing. Ditmaal stelt zij de tuchtsanctie van de schorsing bij tuchtmaatregel voor twee maanden in de plaats. Zij doet dit, wat de grond van de zaak betreft, op basis van de volgende overwegingen:

“6.1. De tuchtfacten

De grond van de zaak is dat [XYZ] substantieel in gebreke is gebleven op ernstige en betrouwbare wijze vijf cursisten te evalueren. Die gebrekkige evaluatie maakt het zeer moeilijk of onmogelijk na te gaan of de cursisten de leerplandoelen hebben gerealiseerd, op basis waarvan certificaten van geslaagd zijn voor de lesmodule worden afgeleverd. Bovendien blijkt dat het cursusverloop en de daaraan gekoppelde evaluatie van de cursisten onvoorspelbaar was.

Op 8 december 2020 organiseert [XYZ] een substantiële evaluatietask tijdens een contactles (ook genoemd het ‘examen’). Vijf cursisten zijn evenwel afwezig en maken die evaluatietask niet. Niettemin blijken al de cursisten achteraf geslaagd te zijn en de afwezigen krijgen zelfs een eindresultaat van 70%. Zulks valt niet op een redelijke manier te verklaren. Het is onaannemelijk dat die task in wezen overbodig was. Verweerder kan niet fatsoenlijk verklaren waarop die evaluatie leidend tot 70% steunde, tenzij een vage verwijzing naar permanente evaluatie. Bovendien worden de cursisten die opnieuw de evaluatietoets van 8 december 2020 hebben gemaakt en diegene die dat niet deden gelijk behandeld. De resultaten van alle studenten met betrekking tot hun geslaagd zijn worden opgenomen in systeem elektronisch platform Schoolware.

Mogelijkerwijze gealarmeerd door de mail van 5 januari 2021 van cursist [...] met de vraag om zijn ‘examen’ van 8 december 2020 van de module ‘Installatie en Configuratie’ in te halen, beslist [XYZ] op eigen houtje om op 7 januari een tweede kans te geven aan de eerder afwezigen door een nieuwe task te laten maken door die afwezige cursisten. Dit wijst er op dat de task een reële betekenis heeft voor de degelijke evaluatie van de cursisten. De resultaten van deze hernieuwde opdracht zijn niet te vatten. Een cursist neemt niet deel aan de tweede kans opdracht met als resultaat dat, hoewel hij initieel geslaagd was hij thans na 7 januari 2021, als niet geslaagd wordt geëvalueerd. Een andere cursist krijgt eenzelfde lot beschoren: initieel was hij geslaagd maar wegens fraude wordt hij na de herkansingsopdracht geëvalueerd met een onvoldoende. Voor deze twee cursisten moeten er ten gevolge van hun niet slagen correcties worden doorgevoerd in de Leer- en ErvaringsbewijzenDatabank.

De evaluatie van cursiste [...] verergert nog het problematisch karakter van de evaluaties door [XYZ]. Zij was niet aanwezig voor de evaluatieopdracht van 8 december. Cursiste [...] neemt ook niet deel aan de herkansingsopdracht op 7 januari 2021, maar blijft geslaagd met 70%, terwijl een andere cursist die ook niet aanwezig was voor de evaluatieopdracht van 8 december 2020 na de herkansingsopdracht waarop hij zoals [...] ook afwezig blijft zijn initieel positieve evaluatie verliest. Bovendien blijkt [...] ook nog een andere task niet te hebben gemaakt.

Dergelijke gang van zaken tastte in zekere mate de geloofwaardigheid van de ernst van de evaluaties van het CVO van verweerder aan.

Terecht beschouwde verweerder de fouten van [XYZ] bij de evaluatie van zijn cursisten als een inbreuk op de decretale verplichting van de

personeelsleden de taken die hun worden opgedragen, persoonlijk en nauwgezet, te vervullen, met inachtneming van de verplichtingen welke hun door of krachtens het decreet zijn opgelegd (art. 10 van het Decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositieregeling van sommige personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs).

Voorts schond [XYZ] de decretale verplichting zich in zijn dienstbetrekking op een correcte wijze te gedragen ten aanzien van de leerlingen en de ouders (art. 11 van het Decreet van 27 maart 1991).

De tuchtfeiten zijn bewezen.

6.2. De tuchtstraf

6.2.1. De kamer van beroep is van oordeel dat de verweerder de bewezen tuchtfeiten te zwaar heeft bestraft en oordeelt dat de ernstige tuchtstraf van een schorsing bij tuchtmaatregel voor twee maanden, waarbij de bruto-wedde van [XYZ] wordt gehalveerd, de gepaste straf is. Verweerder motiveert naar het oordeel van de kamer van beroep onvoldoende waarom de ernstige tuchtfeiten waaraan [XYZ] zich heeft schuldig gemaakt zouden moeten worden bestraft met de in rechte tweede zwaarste tuchtstraf. De tuchtfeiten zijn weliswaar ernstig, maar vormen in wezen een eenmalig tuchtfeit van valse en onbetrouwbare evaluaties van vijf cursisten in eenzelfde periode, bestaande uit meerdere met elkaar verband houdende bestanddelen. Verweerder verduidelijkt onder meer niet in welke mate de reputatie van CVO Groeipunt te Gent, de geloofwaardigheid van de door het CVO verstrekte opleidingen en het vertrouwen van de cursisten werd beschadigd. Verweerder verwijst in haar verweerschrift naar de motivering van de bestreden beslissing om de omvang van de tuchtstraf te rechtvaardigen. De kamer van beroep heeft rekening gehouden met de motivering van de bestreden beslissing, met name de pagina's 4 en 5 van de bestreden beslissing van 1 juli 2021. Hierbij stelt de kamer van beroep vast dat de oplegging van de zwaarste tuchtstraf van de afzetting in de praktijk nauwelijks wordt opgelegd, zodat het ontslag veeleer voorkomt als de zwaarste tuchtstraf.

De kamer van beroep oordeelt dat het disproportionele karakter van de door verweerder opgelegde tuchtstraf als autonoom en dragend motief de tuchtstraf van schorsing bij tuchtmaatregel voor 2 maanden rechtvaardigt.

6.2.2. Voor zover nog van belang overweegt de kamer van beroep het volgende.

Uit het dossier blijkt niet dat er functioneringsgesprekken of evaluaties zijn geweest die meer licht werpen op het functioneren van [XYZ].

[XYZ] heeft geen eerdere tuchtsancties gekregen, behalve een niet duidelijk gepreciseerde blaam van mei 2017. Deze blaam werd van rechtswege na één jaar doorgehaald.

De deskundigheid van [XYZ] wat de te doceren leerstof betreft, wordt niet betwist, zodat dat de verderzetting van de arbeidsrelatie niet in de weg staat.

Tot slot staat het vast dat de COVID-19 epidemie de normale onderwijsomstandigheden diep heeft geraakt.”

IV. Onderzoek van het eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. In het eerste middel voert verzoekster de schending aan van de materiële motiveringsplicht en de formele motiveringsplicht, samen met het zorgvuldigheidsbeginsel en het gezag van gewijsde.

Zij betoogt in dat verband, met weglating van de voetnoten, het volgende:

“Ter zake moet vooreerst worden vastgesteld dat de kamer van beroep alle tuchtfeiten bewezen acht. [...]

Geen van de motieven die vervolgens in de bestreden beslissing worden aangevoerd om de initiële tuchtsanctie te vernietigen en in de plaats daarvan de tuchtsanctie van de schorsing bij tuchtmaatregel voor twee maanden op te leggen, kan overtuigen.

[...]

1. Het motief dat de tuchtfeiten in wezen een eenmalig feit uitmaken

In de bestreden beslissing wordt overwogen:

‘De tuchtfeiten zijn weliswaar ernstig, maar vormen in wezen een eenmalig tuchtfeit van valse en onbetrouwbare evaluaties van vijf cursisten in eenzelfde periode, bestaande uit meerdere met elkaar verband houdende bestanddelen.’

Dit motief is feitelijk onjuist en de bestreden beslissing is tegenstrijdig gemotiveerd.

Vooreerst stipt verzoekende partij aan dat de kamer van beroep zelf besluit dat de ‘tuchtfeiten’ – meervoud – bewezen worden verklaard. De kamer van beroep geeft derhalve zelf aan dat het om verschillende, van elkaar te onderscheiden tuchtfeiten gaat.

Het feit dat in artikel 8, § 1, derde lid van het besluit van de Vlaamse regering van 22 mei 1991 ‘omtrent de preventieve schorsing en de tucht, alsmede omtrent het ontslag van sommige tijdelijke personeelsleden in het gesubsidieerd onderwijs en in de gesubsidieerde centra voor leerlingenbegeleiding’ is voorgeschreven dat meerdere met elkaar verband hebbende tuchtfeiten slechts tot het opleggen van één tuchtstraf aanleiding kunnen geven, betekent uiteraard niet dat die feiten daardoor ook verworden tot één tuchtfeit. Zulks zou immers dit voorschrift zinledig maken.

Door enerzijds te stellen dat het personeelslid verschillende tuchtfeiten heeft begaan, en anderzijds te overwegen dat er slechts sprake is van één tuchtfeit, is de bestreden beslissing tegenstrijdig gemotiveerd.

Bovendien benoemt de kamer van beroep die onderscheiden tuchtfeiten ook. Het gaat met name om:

1. het initieel toekennen van een evaluatie van 70% aan cursisten die op verschillende beoordelingsmomenten, en met name bij de evaluatietaak, afwezig waren;

2. het toekennen van evaluaties na een 'inhaalexamen' die 'niet te vatten' zijn, waardoor onder meer het gelijkheidsbeginsel wordt geschonden.

Zowel wat de materiële handelingen als wat het moreel opzet in hoofde van het personeelslid betreft, kunnen deze tuchtfeiten niet als een 'éénmalig tuchtfeit met verschillende bestanddelen' worden beschouwd.

Het gegeven dat het personeelslid een tuchtrechtelijke inbreuk heeft begaan door cursisten een eindevaluatie van 70% toe te kennen terwijl een aantal onder hen aan één of meer evaluatiemomenten niet had deelgenomen, zodat de cursisten ongelijk werden behandeld en de toegekende 'credit' voor de module niet steunde op deugdelijke elementen, wat dan noopte tot een nieuwe evaluatie, is een op zich staand tuchtfeit. Het personeelslid schond hierdoor de artikelen 10 en 11 van het rechtspositiedecreet, en tastte de geloofwaardigheid van de beoordelingen van het CVO aan.

Dit tuchtfeit leidt niet ipso facto en onvermijdelijk tot het tweede tuchtfeit, met name dat de wijze van evaluatie na de organisatie van het 'inhaalexamen' opnieuw kaduuk is en de aangehaalde deontologische plichten schendt. Integendeel: niets verhinderde het personeelslid om zijn initiële fout met de organisatie van het 'inhaalexamen' recht te zetten, door alsdan een regelmatige evaluatie te hanteren en beoordeling toe te kennen. Zoals de kamer van beroep immers zelf ook overweegt, was het organiseren van dat 'inhaalexamen' ingegeven door de betrachting om de onaanvaardbare initiële quoteringsrecht te zetten. De wijze waarop het personeelslid deze proef heeft georganiseerd en de wijze waarop hij de deelnemers dan wel afwezigen heeft geciteerd, maakt moreel en materieel een afzonderlijke handeling uit. Het personeelslid was door geen enkele externe omstandigheid ertoe gedwongen om daarbij opnieuw onrechtmatig te handelen. De kamer van beroep spreekt zelfs haar ongeloof uit hoe de ongelijke behandeling ná het 'inhaalexamen' ten aanzien van één cursist [...] nog werd versterkt.

De tuchtrechtelijke inbreuken die het personeelslid bij de organisatie van het 'inhaalexamen' beging door eensdeels de ongelijke behandeling en anderdeels het gebrek aan eenduidigheid in en verantwoording van de quoterings, zijn dan ook een afzonderlijk tuchtfeit.

Door er anders over te oordelen, miskent de bestreden beslissing de beginselen van het tucht[r]echt.

Uit de overwegingen inzake de tuchtstrafmaat blijkt dat de kamer van beroep haar beoordeling ter zake in belangrijke mate steunt op de door haar aangevoerde 'opsloping' van de verschillende tuchtfeiten. Aangezien hierboven is aangetoond dat die zienswijze niet kan standhouden, mist de bestreden beslissing inzake de tuchtstrafmaat ook elke verantwoording.

2. Het motief inzake de beschadiging van de reputatie van en het vertrouwen in het CVO

Waar in de bestreden beslissing wordt overwogen:

‘Verweerder verduidelijkt onder meer niet in welke mate de reputatie van CVO Groeipunt en het vertrouwen van de cursisten werd beschadigd.’

is die beslissing intern tegenstrijdig gemotiveerd, aangezien de kamer van beroep onder randnummer 6.1 bij haar eigen beoordeling van de tuchtfeiten uitdrukkelijk overweegt:

‘Dergelijk gang van zaken tastte in zekere mate de geloofwaardigheid van de ernst van de evaluaties van het CVO van verweerder aan.’

Of de deputatie in de initiële tuchtbeslissing al dan niet voldoende concreet had aangetoond dat de door het personeelslid begane tuchtfeiten de geloofwaardigheid van de ernst van de evaluaties aantast, is dan ook niet (meer) relevant, aangezien de kamer van beroep in de bestreden beslissing eigener gezag heeft vastgesteld dát zulks inderdaad het geval is. Bovendien heeft de kamer van beroep bij haar beoordeling van de tuchtfeiten ook aangegeven waarom de geloofwaardigheid van de ernst van de evaluaties werd aangetast, met name door te stellen:

‘Die gebrekkige evaluatie maakt het zeer moeilijk tot onmogelijk na te gaan of de cursisten de leerplandoelen hebben gerealiseerd, op basis waarvan certificaten van geslaagd zijn voor de lesmodule worden afgeleverd.’

De volheid van bevoegdheid waarmee de kamer van beroep door de decreetgever is bekleed, houdt bovendien in dat zij op grond van een eigen beoordeling, en dus de daaraan gekoppelde veruitwendigde motieven, tot een appreciatie van de feiten en de tuchtstrafmaat kan, en moet komen.

Zulks betekent dat wanneer de kamer van beroep binnen die eigen bevoegdheid oordeelt dat de tuchtfeiten bewezen zijn, en dat oordeel onderbouwt zoals hierboven is aangehaald, de vraag naar de al dan niet afdoende motivering van de initiële tuchtbeslissing geen dragend element meer kan zijn in de beslissing van de kamer van beroep.

3. De overige overwegingen van de bestreden beslissing

Daarnaast steunt de bestreden beslissing ter verantwoording van de tuchtstrafmaat nog op drie andere, op het eerste gezicht ondergeschikte maar daarom niet overtollige motieven, met name: (i) dat uit het dossier niet blijkt dat er functioneringsgesprekken of evaluaties zijn geweest die meer licht werpen op het functioneren van het personeelslid, (ii) dat het personeelslid in het verleden een niet-gepreciseerde blaam heeft gekregen die na één jaar van rechtswege is doorgehaald, en (iii) dat de deskundigheid van het personeelslid wat de leerstof betreft, niet wordt betwist, zodat dit de verderzetting van de arbeidsrelatie niet in de weg staat.

Ook deze motieven strijden met de materiële motiveringsplicht, alsook met het zorgvuldigheidsbeginsel.

Wat vooreerst de verwijzing naar functioneringsgesprekken en evaluaties betreft, betreft de kamer van beroep een kennelijk niet dienend element bij haar beoordeling.

In zijn arrest nr. 255.629 heeft de Raad van State met betrekking tot dit dossier reeds geoordeeld dat de tuchtfeiten verband houden met de deontologische plichten die rusten op elke leraar:

[...]

Bovendien heeft de Raad in datzelfde arrest vastgesteld dat het personeelslid – of de kamer van beroep – niet deugdelijk kan aanvoeren dat de leerdoelen onduidelijk waren.

[...]

Wat hier voorligt is de beoordeling van tuchtfeiten, die niets van doen hebben met het functioneren van het personeelslid in de daaraan voorafgaande periode. Verzoekende partij ziet dan ook niet in wat de pertinentie is van deze overweging van de kamer van beroep, te meer nu de tuchtfeiten ook geen verband houden met een problematisch functioneren waarop het personeelslid in het verleden reeds is geweest, en dat omwille van een gebrek aan remediëring thans tot de kwalificatie van tuchtfeiten leidt.

Het gaat met andere woorden om zuivere, en geheel op zich staande, tuchtfeiten.

[...]

Deze overweging kan derhalve de bestreden beslissing niet schragen.

De overweging dat het personeelslid in het verleden een ‘niet-gepreciseerde blaam’ heeft gekregen die na één jaar van rechtswege is doorgehaald, is feitelijk onjuist.

[...]

De grond waarop de kamer van beroep de voorgaande tuchtsanctie kennelijk geheel buiten beschouwing heeft gelaten, is niet deugdelijk. [...]

Tot slot overweegt de kamer van beroep dat de deskundigheid van het personeelslid wat de leerstof betreft, niet wordt betwist, zodat dit de verderzetting van de arbeidsrelatie niet in de weg staat.

Ook dit argument overtuigt niet.

[...]

Verzoekende partij is van oordeel dat het gezag van gewijsde van [arrest nr. 255.629] wordt geschonden doordat de kamer van beroep, buiten een concreet onderzoek in het raam van een verzachtende omstandigheid, de deskundigheid inzake de leerstof op zich opwerpt, terwijl de Raad van State heeft aangegeven dat die deskundigheid het tuchtfalen van het personeelslid niet in de weg staat.

[...]”

5. In de memorie van wederantwoord herneemt verzoekster dat de motivering van de kamer van beroep tegenstrijdig is wanneer zij een mildere tuchtstraf oplegt vanuit de overweging dat de tuchtfeiten in wezen een eenmalig

tuchtfeit uitmaken, maar in dezelfde beslissing stelt dat XYZ verschillende tuchtfeiten heeft begaan.

De reputatieschade voor het CVO ten gevolge van de bewuste tekortkomingen van XYZ staat ook buiten kijf. Wanneer cursisten van het CVO vaststellen dat hen een certificaat wordt uitgereikt voor een module ongeacht hun aanwezigheid, medewerking of deelname aan het examen, lijdt de reputatie van het CVO hieronder. Ook wanneer aan cursisten certificaten worden uitgereikt en deze vervolgens worden ingetrokken, ontstaat er schade aan de geloofwaardigheid van en het vertrouwen in het CVO als onderwijsinstelling. De reputatieschade wordt expliciet erkend door de kamer van beroep.

De overige overwegingen van de bestreden beslissing zijn niet relevant. De tuchtfeiten houden geen verband met het problematisch functioneren waar XYZ in het verleden op is gewezen. De tuchtfeiten die aanleiding gaven tot het ontslag zijn zuivere, geheel op zich staande, tuchtfeiten.

6. In haar laatste memorie merkt verzoekster op dat nergens in de bestreden beslissing door de kamer van beroep wordt gemotiveerd dat de verschillende tuchtfeiten die worden aangehaald in de beslissing dienen te worden begrepen als één tekortkoming aan de ambtsplichten en derhalve maar één tuchtfeit zouden uitmaken. Meer nog, in de bestreden beslissing van de kamer van beroep wordt herhaaldelijk verwezen naar de verschillende tuchtfeiten.

De bewoordingen ‘eenmalig tuchtfeit’ werden gebruikt als motief ter rechtvaardiging van het opleggen van een mildere tuchtstraf dan het ontslag. Dit motief valt moeilijk te rijmen met de andere passages uit de bestreden beslissing, waardoor er sprake is van een schending van de materiële motiveringsplicht en de formele motiveringsplicht.

Over het motief inzake de beschadiging van de reputatie van en het vertrouwen in het CVO verwijst verzoekster naar wat werd uiteengezet in het

verzoekschrift en de memorie van wederantwoord, waarin werd opgenomen dat zij haar reputatieschade heeft aangetoond. De kamer van beroep aanvaardt de reputatieschade in hoofde van verzoekster (“de geloofwaardigheid van de ernst van de evaluaties van het CVO [is in zekere mate aangetast]”); als zij vervolgens stelt dat niet werd verduidelijkt in welke mate de reputatie van CVO Groeipunt en het vertrouwen van de cursisten werden beschadigd, worden de materiëlemotiveringsplicht en de formelemotiveringsplicht geschonden.

Met betrekking tot de overige overwegingen van de bestreden beslissing stelt verzoekster nog dat uit de motivering van de kamer van beroep niet blijkt welke de concrete beweegredenen zijn om te oordelen dat de tuchtstraf van het ontslag een disproportioneel karakter heeft en dat de tuchtstraf van de schorsing voor twee maanden passender zou zijn.

Beoordeling

7.1. Het zogenaamd devolutief karakter van het georganiseerd administratief beroep houdt in dat de kamer van beroep bij de uitoefening van haar tuchtbevoegdheid autonoom oordeelt over het tuchtdossier, 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 die zij aan die feiten al dan niet gekoppeld wenst te zien worden, zonder gebonden te zijn door de motivering vervat in de beroepen beslissing.

Dit betekent dat de kamer van beroep niet moet motiveren waarom zij het eventueel oneens is met de eerste tuchtoverheid. Het volstaat dat zij een eigen, dragende en deugdelijke verantwoording geeft voor de tuchtmaatregel die zij in de plaats stelt, inbegrepen voor de strafmaat.

7.2. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de kamer van beroep de feiten bewezen acht en tuchtrechtelijk laakbaar, wat uiteraard door verzoekster niet wordt betwist.

7.3. Voorts meent de kamer van beroep dat het ontslag, dat in de feiten de zwaarste tuchtsanctie is, als sanctie disproportioneel is. Zij overweegt daarbij niét dat het om één tuchtfeit gaat *de iure* maar wel dat het “in wezen” om een eenmalig tuchtfeit gaat in de zin dat het de “valse en onbetrouwbare evaluaties van vijf cursisten” betreft voor een module “in eenzelfde periode”, “bestaande uit meerdere met elkaar verband houdende bestanddelen”. De formulering “eenmalig tuchtfeit” moet in die context worden gelezen. De “grond van de zaak”, zo stelt de kamer van beroep, “is dat [XYZ] substantieel in gebreke is gebleven op ernstige en betrouwbare wijze vijf cursisten te evalueren”.

De kamer van beroep had het ook anders mogen zien, maar zij gaat niet haar beoordelingsmarge bij de straftoemeting te buiten door rekening te houden met het feit dat XYZ zich op ernstige wijze in de knoei heeft gewerkt en vervolgens op een hopeloze manier gepoogd heeft zijn eerdere misstappen recht te zetten, door opnieuw in de fout te gaan. Is het inderdaad zo dat de fouten die XYZ in december 2020 heeft gemaakt niet noodzakelijk dienden te leiden tot de fouten die hij in januari 2021 heeft gemaakt, dan ziet de kamer van beroep het niet verkeerd om in zijn gedrag een zodanig verband te zien dat zij het “in wezen” mocht terugbrengen tot de conclusie dat dan een ontslag disproportioneel is en een schorsing meer passend. Daarmee is niet gezegd dat een andere tuchtoverheid niet strenger kan en mag zijn, maar dat maakt de beoordeling door de kamer van beroep niet onwettig en alleszins niet strijdig met de materiële- of formelemotiveringsplicht. De vraag of de opgelegde maatregel van de schorsing dan weer té mild is en daarom onredelijk licht, vormt het voorwerp van het tweede middel.

7.4. De kamer van beroep merkt in het kader van de straftoemeting op dat verzoekster in de beroepen beslissing niet aangeeft in welke mate haar

reputatie en het vertrouwen van de cursisten zijn geschaad. Die vaststelling is evenwel géén dragend motief voor de opgelegde strafmaat. Hiermee geeft de kamer van beroep enkel aan dat zij het erbij mag houden dat de geloofwaardigheid van de ernst van de evaluaties van het CVO “in zekere mate” aangetast is – zoals zij schrijft onder punt 6.1 ‘de tuchtfeiten’ – maar dat zij mag vinden dat dit niet in zulke mate is dat een ontslag zich opdringt: volgens de kamer van beroep heeft de provincie in de beroepen beslissing geen overtuigende gegevens over haar reputatieschade opgenomen die tot een andere conclusie nopen. Anders dan verzoekster betoogt, legt deze overweging geen interne tegenstrijdigheid bloot in de motivering van de bestreden beslissing.

7.5. De kamer van beroep “oordeelt dat het disproportionele karakter van de [...] opgelegde tuchtstraf als autonoom en dragend motief de tuchtstraf van schorsing bij tuchtmaatregel voor 2 maanden rechtvaardigt”. De overige bedenkingen die de kamer van beroep nog opsomt “[v]oor zover nog van belang” zijn overtoollig, zodat kritiek daarop geen doel treft en niet tot nietigverklaring kan leiden. In zoverre is het middel onontvankelijk.

7.6. Wat voorafgaat leidt ertoe dat het eerste middel moet worden verworpen als deels onontvankelijk, deels ongegrond.

7.7. Het auditoraat heeft zijn onderzoek beperkt tot het eerste middel, waarvan is gebleken dat het niet de oplossing van het geschil mogelijk maakt. Er is reden tot aanvullend onderzoek.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. Het door de auditeur-generaal aan te stellen lid van het auditoraat wordt gelast met een aanvullend onderzoek.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op achtentwintig januari tweeduizend vijftientwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

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

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren