RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 135.080 van 20 september 2004
in de zaak A. 80.713/IX-1513.

In zake : Maria WESTELINCK,
die woonplaats kiest bij
advocaat A. COOLSAET,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Arthur Goemaerelei 69

tegen :

het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW) van DENDERMONDE,
dat woonplaats kiest bij
advocaat E. VANDEN BRANDE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Sint-Michielslaan 55/10.

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

Gezien het verzoekschrift dat Maria WESTELINCK op 15 oktober 1998 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing genomen op 16 juli 1998 door het vast bureau van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Dendermonde, waarbij haar de tuchtstraf “schorsing van 1 maand met inhouding van wedde” wordt opgelegd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd R. VAN DER GUCHT;

Gelet op de beschikking van 18 maart 2002 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van verzoekster, die tevens het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging bevat, en de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 2 juni 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 28 juni 2004;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat I. VANDEN BON, die loco advocaat A. COOLSAET verschijnt voor verzoekster, en van advocaat E. VANDEN BRANDE, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur B. THYS;

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

Over de gegevens van de zaak.

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

1.1. Verzoekster is ten tijde van de thans in geding staande beslissing aangesteld als verantwoordelijke voor het onderhoud op de centrale OCMW-campus te Dendermonde.

1.2. Met een brief van 15 juli 1997 wijst de OCMW-secretaris verzoekster op een aantal feiten die haar functioneren als diensthoofd betreffen. Hij merkt hierbij op dat, mocht verzoekster zich niet “herpakken”, hij zich verplicht ziet aan het bestuur voor te stellen iemand anders als diensthoofd onderhoud aan te stellen.

1.3. Op 2 september 1997 hebben de voorzitter en de secretaris met verzoekster een gesprek, waarbij een aantal concrete feiten worden besproken en verzoekster wordt opgedragen een voorstel van werkorganisatie van haar dienst op te stellen.

1.4. Op 23 oktober 1997 beslist het vast bureau, op voorstel van de secretaris, verzoekster te ontlasten van haar taak als verantwoordelijke onderhoud en haar, onder leiding van Martina VAN RIET, met ingang van 3 november 1997 met de volgende taken te belasten :

> "- het verplegend en verzorgend personeel van het Stedelijk R.V.T. en het rusthuis Aymonshof ondersteunen bij het toedienen van maaltijden aan bewoners met eetproblemen en het adviseren m.b.t. dieetmaaltijden en aangepaste menu's;
> - het ondersteunen van de ergotherapeuten van het Stedelijk R.V.T. en het rusthuis Aymonshof bij activiteiten waarbij het bereiden van maaltijden centraal staat".

1.5.1. Op 2 maart 1998 stelt Els VAN STEEN, waarnemend verpleegkundig diensthoofd, ten laste van verzoekster een "dienst en/of tuchtverslag" op, waarin haar volgende tekortkomingen worden aangewreven :

> "1. Negeren en niet nakomen van mondeling en schriftelijk gemaakte dienstafspraken.
> 2. Het opeisen en opnemen van ongeoorloofde overuren.
> 3. Het negeren van de verantwoordelijkheid en het gezag van dienstoversten door hen volledig te diskwalificeren bij de uitoefening van uw dienstopdrachten.
> 4. U ontkent, weerlegt en verdraait feiten en gebeurtenissen waardoor u zowel uw collega's als uw oversten leugenachtig maakt.
> 5. U doet weinig moeite om uw werktijden zinvol in te vullen. Bovendien is het me onduidelijk waar u de helft van uw diensturen mee bezig bent.
>
> Bijlage : Nota met concrete feiten en opmerkingen".

Bij dit verslag wordt een "Nota Mevr. Westelinck" gevoegd, waarin de genoemde tekortkomingen meer in concreto worden uiteengezet.

1.5.2. Op datzelfde formulier geeft verzoekster op 4 maart 1998 als antwoord te kennen :

"1. Er werd altijd gedaan wat mij gevraagd is.
2. Overuren werden aangevraagd door de Heer Voorzitter Janssens.
   De Heer Heyvaert, mijn diensthoofd tot 30 november 97, gaf ook zijn goedkeuring.
3. Dienstoversten worden nooit genegeerd.
4. Mevrouw Els Van Steen zei : "Je bent op dinsdag 10 februari om 10u verder gegaan". In deze brief zegt men dat ik tot 10.20u aanwezig was. Wat bevestigt dus dat ik de tafels nog afgediend heb en gereinigd. Want ik ben altijd zeer eerlijk.
5. Alle tijd wordt zeer nuttig gebruikt.
   Waar het personeel mee bezig is staat in onze functiebeschrijving. Mevrouw Van Lembergen Paula ben ik tijdens haar ziekte gaan bezoeken met een bloempot. Daar ze niet thuis was, ging de buurvrouw haar deze bezorgen. Toen haar familielid overleed, heb ik een kaartje van innige deelneming in haar bus gestoken; dit was enkel om mijn oprecht medeleven te betuigen".

1.5.3. Als haar repliek op het verweer van verzoekster vermeldt Els VAN STEEN op datzelfde formulier op 6 maart 1998 :

"1. De overuren werden NIET aangevraagd door de Voorzitter !
2. Verscheidene collega's hebben gezien hoe Mevr. Lenssens op dinsdag 10 februari alles alleen heeft opgeruimd en afgediend. Mevr. Lenssens heeft mij dit trouwens persoonlijk gemeld.
3. Mevr. Van Lembergen verloor geen familielid in december '97'. Voor uw andere opmerkingen verwijs ik nogmaals naar mijn bijlage met concrete voorbeelden en gebeurtenissen".

1.5.4. Verzoekster argumenteert ten slotte nog in een tweede antwoord :

"1. De heer Voorzitter Janssens herinnert zich nog heel goed, dat hij overuren aanvroeg.
2. Ik bevestig dat ik op 10 februari heb opgeruimd en afgediend.
3. Op 17 januari overleed Singhin Odilon van de (... tekst onleesbaar) te Appels en werd op 24 januari begraven. (Mijn moeder zegt dat dit familie is van Paula). Mag ik zo vrij zijn enkele van mijn goede kwaliteiten op te sommen : - Ik ben zo eerlijk als goud. - Indien je 25 jaar in het OCMW van Dendermonde werkt, dan hou je van de mensen en is werken gewoon een hobby !".

1.6. Op 12 maart 1998 stelt de secretaris ten laste van verzoekster een tuchtverslag op, waarin hij voorstelt verzoekster de tuchtstraf van één maand schorsing met inhouding van wedde op te leggen.

1.7. Op 19 maart 1998 besluit het vast bureau ten laste van verzoekster een tuchtprocedure op te starten.

1.8. Op 23 april, 5 mei, 18 mei en 2 juli 1998 worden zowel verzoekster als een aantal getuigen gehoord. Van al die verhoren wordt een proces-verbaal opgesteld.

1.9. Op 16 juli 1998 besluit het vast bureau van het OCMW verzoekster de tuchtstraf van één maand schorsing met inhouding van wedde op te leggen.

Met een ter post aangetekend schrijven van 24 juli 1998 wordt die beslissing aan verzoekster medegedeeld.

1.10. Op 1 september 1998 deelt de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen de raad van het OCMW van Dendermonde mede terzake geen toezichtsmaatregelen te hebben getroffen.

<u>Over de gegrondheid van het beroep</u>.

2.1.1. Overwegende dat verzoekster in een eerste middel de schending aanvoert van artikel 317, eerste lid, van de nieuwe gemeentewet, doordat de verwerende partij ten onrechte rekening heeft gehouden met feiten die zich hebben afgespeeld meer dan zes maanden vóór het tuchtverslag van de secretaris, terwijl de tuchtoverheid krachtens de genoemde bepaling geen tuchtrechtelijke vervolging meer mag instellen na verloop van een termijn van zes maanden na de vaststelling of de kennisneming van de strafbare feiten; dat verzoekster hierbij uiteenzet dat in het tuchtverslag van de secretaris de voorgeschiedenis, "belangrijk voor de beoordeling van de feiten", wordt geschetst die betrekking heeft op een periode die dateert van

meer dan zes maanden vóór het tuchtverslag van de secretaris, dat daarin verzoekster tal van tekortkomingen worden aangewreven, zelfs ondersteund met stukken aan het tuchtdossier toegevoegd en dat daaruit volgens de auteur van het tuchtverslag duidelijk blijkt dat deze oude feiten als tuchtfeiten moeten worden gekwalificeerd, aangezien expliciet wordt gesteld dat men zo lang mogelijk heeft getracht de zaak uit de tuchtrechtelijke sfeer te houden en dat de feiten worden aangehaald om te wijzen op een repetitief karakter van bepaalde feiten, wat maar één doel kan hebben, met name gelden als verzwarende omstandigheid en dat wanneer de secretaris ten slotte een voorstel van tuchtstraf formuleert, hij verwijst naar verzwarende omstandigheden zoals ondermeer de weigering tot coöperatie, wat precies aan de hand van de voorgeschiedenis werd geïllustreerd; dat verzoekster daarbij opmerkt dat in de bestreden beslissing uitdrukkelijk verwezen wordt naar het tuchtverslag van de secretaris, dat deze wat de opgeworpen verjaring betreft antwoordt dat die feiten niet als tuchtfeiten werden gekwalificeerd, maar daarbij wel wordt overwogen dat deze feiten een "belangrijk gegeven" zijn en verder: "Deze voorgeschiedenis illustreert immers op perfecte wijze welke inspanningen door de ambtelijke top van het OCMW geleverd werden om dit dossier uit de tuchtrechtelijke sfeer te houden. Via overleg ... werd steeds geprobeerd de zaak ten goede te keren."; dat volgens verzoekster uit de bestreden beslissing dus duidelijk blijkt dat de feiten geschetst als voorgeschiedenis als bewezen aangezien worden en ook als tuchtfeiten worden gekwalificeerd, ook al worden ze onderscheiden van de tuchtfeiten die dateren van na 1 november 1997; dat zij ten slotte betoogt dat de betichtingen in het tuchtverslag dermate vaag zijn geformuleerd, zonder enige vermelding naar een precieze datum, dat het onmogelijk is om na te gaan in welke periode de feiten zich hebben afgespeeld en of ze niet reeds verjaard zijn, wat eveneens een schending van artikel 317 van de nieuwe gemeentewet inhoudt;

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat artikel 317, eerste lid, van de nieuwe gemeentewet, luidens welk de tuchtoverheid geen tuchtrechtelijke vervolging meer kan instellen na verloop van een termijn van zes maanden na de vaststelling of de kennisneming van de strafbare feiten, echter niet uitsluit dat voor de situering van de feiten en voor de beoordeling van de

zwaarwichtigheid ervan, de overheid rekening houdt met feiten die zich afspeelden buiten de bedoelde periode van zes maanden, enkel dat voor die feiten een tuchtstraf wordt uitgesproken; dat volgens haar een correcte uitoefening van de tuchtbevoegdheid echter veronderstelt dat de tuchtoverheid bij de beoordeling van de feiten en bij de beoordeling van de toe te passen strafmaat rekening houdt met de vroegere situatie van de betrokkene, zoals in casu met de afwezigheid van vroegere sancties, met het oog op strafverzachting; dat louter het feit dat in antwoord op de verweermiddelen van verzoekster dit feit ook behandeld wordt niet inhoudt dat de tuchtoverheid het tevens als tuchtfeit in aanmerking genomen heeft, terwijl omgekeerd de tuchtoverheid een bepaald vergrijp zwaarder zal inschatten wanneer uit het dossier blijkt dat zich in het verleden reeds gelijkaardige vergrijpen hebben voorgedaan die echter op dat ogenblik geen aanleiding gegeven hebben tot tuchtsancties; dat volgens de verwerende partij uit de beslissing duidelijk blijkt dat het vast bureau enkel gesteund heeft op feiten die zich situeren in een periode van zes maanden voorafgaandelijk aan het opstarten van het tuchtonderzoek en dit ten andere op basis van een klacht van diensthoofd Els VAN STEEN die met de betrokkene slechts samenwerkte sinds 1 december 1997; dat de verwerende partij ook betwist als zou de wijze van formulering van het tuchtverslag niet toelaten na te gaan in welke periode de feiten zich hebben afgespeeld en dus of ze al dan niet verjaard zijn, aangezien het uitdrukkelijk verwijst naar een nota van Els VAN STEEN van 2 maart 1998;

2.1.3. Overwegende dat verzoekster repliceert dat artikel 317 van de nieuwe gemeentewet niet enkel verbiedt dat bepaalde feiten na het verstrijken van de verjaringstermijn nog tuchtrechtelijk worden vervolgd, maar ook dat men met deze feiten nog rekening houdt, eens de termijn is verstreken om een tuchtrechtelijke vervolging in te stellen, ten gebreke waarvan aan de verjaringstermijn elke betekenis wordt ontnomen mocht de tuchtoverheid, hoewel ze tegen bepaalde feiten niet tijdig is opgetreden, die feiten later toch nog in aanmerking kunnen nemen onder welke noemer ook -als verzwarende omstandigheden, om andere feiten te "situeren" of om de zwaarwichtigheid ervan te kunnen beoordelen, enzovoort; dat volgens haar de vaststelling dat de verjaarde feiten die in de bestreden beslissing worden vermeld wel

degelijk als verzwarende omstandigheid in aanmerking zijn genomen, duidelijk blijkt uit de memorie van antwoord, in zoverre daarin wordt gesteld dat de tuchtoverheid een bepaald vergrijp zwaarder zal inschatten wanneer uit het dossier blijkt dat zich in het verleden reeds gelijkaardige vergrijpen hebben voorgedaan die echter op dat ogenblik geen aanleiding gegeven hebben tot tuchtsancties; dat zij ook meent dat aan haar uiteenzetting geen afbreuk wordt gedaan louter door de vermelding in de bestreden beslissing dat de verjaarde feiten niet als tuchtfeiten in aanmerking worden genomen, welke vermelding overigens tegenstrijdig is met de verwijzing naar het tuchtverslag waarin wél over de verjaarde feiten wordt gesproken; dat verzoekster ten slotte stelt dat de bestreden beslissing terzake dermate verwarrend is, dat het onmogelijk is om na te gaan welke van de verjaarde feiten nu al dan niet in aanmerking werden genomen: de verjaarde feiten worden regelmatig ter sprake gebracht en zij worden ook aangevoerd in het tuchtverslag van de secretaris, waarnaar de bestreden beslissing uitdrukkelijk verwijst; wanneer pas in de memorie van antwoord in het kader van een procedure voor de Raad van State wordt verduidelijkt welke feiten al dan niet als tuchtfeiten of verzwarende omstandigheden in aanmerking werden genomen, kan dit de gebreken terzake in de bestreden beslissing uiteraard niet meer goedmaken;

2.1.4. Overwegende dat de secretaris van het OCMW in zijn tuchtverslag van 12 maart 1998 formeel verwijst naar het dienstverslag dat Els VAN STEEN, waarnemend verpleegkundig diensthoofd van de dienst waaraan verzoekster bij beslissing van 23 oktober 1997 met ingang van 3 november 1997 was geaffecteerd, op 2 maart 1998 had opgesteld,'vergezeld van een nota met concrete opmerkingen', naar het eerste antwoord van verzoekster van 4 maart 1998, het aanvullend dienstverslag van Els VAN STEEN van 6 maart 1998 en het tweede antwoord van verzoekster van 9 maart 1998; dat hij daarna, zij het niet geheel woordelijk, de vijf tekortkomingen citeert welke voornoemde Els VAN STEEN in haar dienstverslag van 2 maart 1998 had aangehaald; dat er verder bij de uiteenzetting van de feiten in het tuchtverslag nergens naar feiten van vóór de hier bedoelde periode verwezen wordt; dat, voorzover de secretaris na het vermelden van de verzoekster ten laste gelegde tekortkomingen onder "beoordeling van de feiten" de "voorgeschiedenis die

aan de feiten voorafging" schetst, het is om aan te tonen dat vroeger reeds meermaals pogingen werden ondernomen om het toenmalig onbevredigend functioneren van verzoekster te verhelpen door haar een andere dienstbetrekking te geven -in welke context de uitspraak dat zo lang mogelijk getracht werd verzoeksters optreden "uit de tuchtrechtelijke sfeer te houden" begrepen moet worden- zulks bezwaarlijk als een schending van artikel 317 van de nieuwe gemeentewet kan worden gezien; dat de voormelde bepaling immers niet verbiedt dat de tuchtoverheid in het kader van de beoordeling van de feiten, buiten over de concrete tenlastelegging in het kader van een tuchtprocedure, ook nog ingelicht wordt over het verleden van het betrokken personeelslid; dat ook het vast bureau voor wat de verzoekster ten laste gelegde feiten betreft expliciet verwijst naar het tuchtverslag van 12 maart 1998 dat -aldus het vast bureau- wat de feiten betreft in grote mate gebaseerd is op het dienstverslag op 2 maart 1998 opgemaakt door Els VAN STEEN; dat daarna de tuchtbeslissing uitdrukkelijk melding maakt van de door verzoekster opgeworpen verjaring en daaromtrent vaststelt dat de van vroeger daterende feiten vermeld in het tuchtverslag daar niet als tuchtvergrijpen worden aangemerkt, maar enkel illustreren dat het er de betrokkenen niet om te doen was een hetze tegen verzoekster te organiseren, wel integendeel voormelde feiten zo lang mogelijk buiten de tuchtrechtelijke sfeer te houden, zonder ze als verzwarende omstandigheid aan te merken; dat het eerste middel niet gegrond is;

2.2.1. Overwegende dat verzoekster in een tweede middel de schending aanvoert van artikel 301, tweede lid, van de nieuwe gemeentewet, doordat de ten laste gelegde tuchtfeiten onvoldoende nauwkeurig, concreet en duidelijk zijn omschreven in de oproepingsbrief, terwijl de ingeroepen wetsbepaling vereist dat de ten laste gelegde feiten nauwkeurig, duidelijk en concreet worden omschreven, zodat de tuchtrechtelijk vervolgde ambtenaar zeer duidelijk weet wat hem of haar precies wordt verweten; dat zij hierbij betoogt dat noch in de oproepingsbrief tot het verhoor, noch in het tuchtverslag opgesomd wordt welke precieze feiten aan verzoekster ten laste worden gelegd: de opgesomde feiten zijn vage, algemene omschrijvingen van verwijten die echter niet naar plaats en tijdstip van gebeuren zijn gepreciseerd, slechts hier en daar worden concrete feiten aangevoerd die de

algemene verwijten moeten illustreren; dat volgens verzoekster het aldus onmogelijk is om uit te maken wat haar precies allemaal wordt verweten en dat hetzelfde geldt ten aanzien van de diverse getuigenverhoren; dat zij besluit dat het haar onmogelijk was om zich afdoende te kunnen verdedigen tegen de aantijgingen, zodat haar rechten van verdediging werden geschonden;

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij in de eerste plaats stelt dat het middel onontvankelijk is, omdat verzoekster zich voor het vast bureau nooit beklaagd heeft over het onvoldoende nauwkeurig karakter van de tenlasteleggingen, dat zij enerzijds onmiddellijk gevraagd heeft een aantal getuigen op te roepen die haar moesten in staat stellen de aangewreven feiten te weerleggen, terwijl ze anderzijds door toedoen van haar raadsman een eerste besluitschrift heeft bezorgd waarin ze feit per feit de verschillende tenlasteleggingen weerlegt en dat men niet voor de eerste maal voor de Raad van State een exceptie kan inroepen in verband met de procedure die men ook voor de tuchtoverheid had kunnen aanvoeren; dat de verwerende partij voorts betoogt dat het middel ook in feite ongegrond is omdat, zo weliswaar overeenkomstig artikel 301 van de nieuwe gemeentewet de oproeping melding dient te maken van al de ten laste gelegde feiten, dan daaruit geenszins blijkt dat alle details ervan ook in de oproepingsbrief vermeld moeten worden en te dezen de oproeping de samenvatting van de feiten overnam zoals die gemaakt werd door de secretaris in zijn verslag en die samenvatting op haar beurt het oorspronkelijk dienstverslag van diensthoofd Els VAN STEEN had overgenomen; dat zij besluit dat "tekortkomingen aan de beroepsplichten" en "handelingen die de waardigheid van het ambt in het gedrang brengen", zoals bedoeld door artikel 282 van de nieuwe gemeentewet, uiteraard steeds minder nauwkeurig omschreven zijn dan een strafrechtelijke tenlastelegging en dus ook niet vervat kunnen worden in een even nauwkeurige vordering als noodzakelijk is voor een strafrechtelijke tenlastelegging;

2.2.3. Overwegende dat verzoekster repliceert dat zij wel degelijk een belang heeft om het middel op te werpen en het dan ook ontvankelijk is; dat hoe onduidelijk en vaag de tuchtfeiten wel omschreven zijn volgens haar ook aan het licht gekomen is in de loop van de procedure, met name tijdens de getuigenverhoren en in de

bestreden beslissing, waarbij naar aanleiding van de getuigenverhoren plots andere feiten werden aangehaald, waarover tot dan toe geen sprake was; dat zij besluit dat uit de algemene begrippen "tekortkomingen aan de beroepsplichten" en "handelingen die de waardigheid van het ambt in het gedrang brengen", gebruikt in artikel 282 van de nieuwe gemeentewet, niet mag worden afgeleid dat tuchtfeiten niet precies zouden moeten worden omschreven;

2.2.4. Overwegende dat blijkens het bestreden tuchtbesluit zelf aan verzoekster tegelijkertijd met haar oproepingsbrief van 23 maart 1998 waarin de vijf tenlasteleggingen formeel werden opgesomd, ook het tuchtverslag samen met het tuchtdossier aangetekend ter post werd gezonden; dat volgens het ingeroepen artikel 301, tweede lid, van de nieuwe gemeentewet de oproeping dient “melding te maken” van de ten laste gelegde feiten;

Overwegende dat verzoekster bezwaarlijk staande kan houden dat in dezen de oproeping geen melding heeft gemaakt van de ten laste gelegde feiten; dat ze evenmin kan beweren dat het tuchtverslag van de secretaris niet aangeeft welke precieze feiten verzoekster ten laste worden gelegd; dat, immers, in dat verslag, naast een samenvatting van de feiten, expliciet verwezen wordt naar “het dienstverslag, opgemaakt door Els VAN STEEN, psychologe en waarnemend verpleegkundig diensthoofd, op 2 maart 1998, vergezeld van een nota met concrete opmerkingen, het eerste antwoord van beklaagde op 4 maart 1998, het aanvullend dienstverslag van 6 maart 1998 en het tweede antwoord van beklaagde op 9 maart 1998"; dat inzonderheid in de “nota met concrete opmerkingen” zeer precies onder een achttal punten de tekortkomingen van verzoekster worden omschreven met, waar mogelijk, de vermelding van dag en uur van de vastgestelde feiten; dat verzoekster de tenlasteleggingen zelfs zo goed bleek te kennen, dat ze er in haar besluiten van 5 mei 1998 in een twaalftal bladzijden vrijwel punt voor punt op repliceert; dat het tweede middel niet gegrond is;

2.3.1. Overwegende dat verzoekster in een derde middel de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het beginsel van zorgvuldige feitenvinding aanvoert,

doordat in de bestreden beslissing alle feiten, zoals omschreven in het tuchtverslag als bewezen worden beschouwd, terwijl in het dossier niet voldoende gegevens noch stukken voorhanden zijn om al die feiten effectief voor bewezen te houden en verzoekster zelfs het tegenbewijs heeft geleverd van vele feiten, zodat de tuchtoverheid niet met de vereiste zorgvuldigheid tewerk is gegaan en niet afdoende heeft gemotiveerd waarom alle feiten bewezen zijn; dat zij dienaangaande betoogt dat zij op de hoorzittingen drie conclusies heeft neergelegd waarin de tuchtfeiten werden betwist, samen met een omvangrijke bundel stukken, doch dat het tuchtdossier daarentegen bijzonder beknopt is en naast het wettelijk voorgeschreven tuchtverslag enkel een dienstverslag van het diensthoofd van verzoekster, een functiebeschrijving en stukken die slaan op de zogenaamde "voorgeschiedenis" bevat, waarnaast een aantal getuigen werden gehoord; dat uit de motivering van de bestreden beslissing volgens haar blijkt dat vooral aandacht wordt besteed aan het beoordelen van de getuigenverhoren en van de argumentatie van verzoekster, maar veel minder aan de tuchtfeiten; dat verzoekster dan een gedetailleerd overzicht geeft van de motivering die in de bestreden beslissing terug te vinden is met betrekking tot de tuchtfeiten en zij deze op al die punten bekritiseert met verwijzing naar stukken;

2.3.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat het middel zowel in feite als in rechte faalt; dat zij stelt dat het bewijs van de ten laste gelegde feiten in eerste instantie blijkt uit het dienst- en tuchtverslag opgesteld door diensthoofd Els VAN STEEN en anderzijds uit het tuchtverslag opgesteld door de secretaris, waaruit blijkt dat hij zelf nog een aantal zaken heeft gecontroleerd, dat de omstandige en concrete verklaring van een rechtstreekse getuige op zichzelf als bewijs in aanmerking genomen kan worden tenzij ze zou worden weerlegd door andere even geloofwaardige getuigenissen, dat dit eerste bewijs werd aangevuld met de getuigenverklaringen ter zitting van het vast bureau, waarbij met name diensthoofd Els VAN STEEN opnieuw werd gehoord over de verschillende feiten die ze ten laste legde van verzoekster en deze heeft bevestigd, en dat ze voorts ook bevestigd werden door de verklaringen van andere personen; dat volgens de verwerende partij de tuchtoverheid de ingeroepen vergrijpen bovendien slechts positief dient te bewijzen in de mate dat deze door de betrokkene ontkend of betwist

worden, wat in dezen verzoekster zeer uitvoerig heeft gedaan, zodat de bestreden beslissing dan ook terecht in essentie de verweermiddelen nagaat die verzoekster voor het vast bureau heeft voorgedragen, en geen of althans minder acht moet slaan op feiten die niet het voorwerp uitmaken van enige betwisting; dat de verwerende partij hierbij nog betoogt dat het in beginsel aan de tuchtoverheid toekomt te oordelen of de haar voorgelegde gegevens volstaan om de ten laste gelegde feiten voor bewezen te houden, dat de Raad van State enkel dient te oordelen of de tuchtoverheid zich bij het onderzoek van de feiten gehouden heeft aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en met name de feiten grondig onderzocht heeft;

2.3.3. Overwegende dat verzoekster repliceert dat een tuchtverslag niet kan gelden als een sluitend bewijs van de tuchtfeiten die erin worden vermeld en dat die redenering aanvaarden betekent dat het volstaat om een tuchtverslag op te stellen om meteen ook het bewijs van de feiten te leveren; dat zij daarbij stelt dat de auteur van het tuchtverslag of het daaraan voorafgaande dienstverslag niet langer onpartijdig is wanneer hij te kennen geeft dat naar zijn oordeel er een tuchtstraf moet worden opgelegd, en dat het precies de taak van de tuchtoverheid is om aan de hand van het tuchtdossier en eventuele getuigenverhoren na te gaan of de tenlasteleggingen wel tuchtfeiten zijn en of ze wel bewezen zijn; dat zij herhaalt dat de motivering zich niet mag beperken tot een antwoord op het verweer maar dat in de tuchtbeslissing duidelijk terug te vinden moet zijn welke feiten als tuchtfeiten worden aangezien, waarom dit tuchtfeiten zijn, alsook waarom die tuchtfeiten bewezen kunnen worden geacht; dat verzoekster in haar laatste memorie het auditoraatsverslag betwist waarin de bewijslast in tuchtzaken zowat wordt omgekeerd en “dit uitgebreide en gedetailleerde middel van verzoekster wordt ongegrond bevonden op basis van de algemene beschouwing dat verzoekster niet heeft aangetoond dat de feiten zich niet hebben voorgedaan of zich niet konden voordoen”, ofschoon in het middel heel concreet wordt ingegaan op het niet bewezen zijn van diverse tuchtfeiten of de betwisting van de tuchtrechtelijke kwalificatie;

2.3.4. Overwegende dat wanneer de Raad van State als annulatierechter de rechtmatigheidscontrole ten aanzien van een tuchtmaatregel uitoefent, hij niet in

hoger beroep uit te maken heeft wat, naar zijn oordeel, als de juiste toedracht van de aan de tuchtactie ten grondslag liggende feiten moet worden beschouwd; dat hij enkel heeft na te gaan of de overheid rechtmatig tot haar voorstelling betreffende de toedracht der feiten is gekomen en zulks enkel met betrekking tot die door de overheid in aanmerking genomen feiten; dat verzoekster terecht stelt dat een feit niet voor bewezen kan worden gehouden louter omdat het in een tuchtverslag wordt opgenomen; dat het de steller van dat verslag -in casu de secretaris- echter ook niet verboden is wat dat betreft stelling te nemen, wanneer hij op grond van de gegevens die hem zijn medegedeeld tot die conclusie komt; dat de tuchtoverheid daardoor overigens niet gebonden is; dat ter zake het voorstel van de secretaris al gebaseerd was op een verslag van de dienstchef omtrent concrete feiten waarover verzoekster vooraf al haar opmerkingen had kunnen uiten; dat verzoekster zich omtrent die feiten dan nog eens heeft kunnen verdedigen in een schriftelijke conclusie voor de zitting, dat getuigen werden opgeroepen, wier verklaringen verzoekster heeft kunnen becommentariëren en tegenspreken, ook schriftelijk; dat de zaak diverse malen is uitgesteld en pas daarna het vast bureau in een uitvoerig gemotiveerd besluit de ten laste gelegde feiten voor bewezen heeft gehouden;

Overwegende dat in dezen verzoekster er niet toe gekomen is toereikende gegevens te verstrekken welke aantonen, hetzij dat de feiten zoals vastgesteld in het dienstverslag van Els VAN STEEN zich materieel niet hebben voorgedaan of zich materieel onmogelijk hebben kunnen voordoen zoals de overheid het voorstelt, hetzij dat de overheid volgens de regels der bewijsvoering niet naar recht en redelijkheid haar voorstelling van de feiten uit de gegevens van het tuchtdossier heeft kunnen afleiden; dat het derde middel niet kan worden aangenomen;

2.4.1. Overwegende dat verzoekster in haar vierde middel de schending van de rechten van verdediging aanvoert, doordat in de bestreden beslissing wordt gesteld dat de halsstarrigheid waarmee verzoekster weigerde haar eigen fouten te erkennen een verzwarende omstandigheid vormt, terwijl het tot de essentie van het recht van verdediging behoort dat men de ten laste gelegde feiten mag ontkennen;

dat volgens verzoekster het absoluut uitgesloten is dat de tuchtoverheid het ontkennen van de feiten als een verzwarende omstandigheid in aanmerking neemt en dat zelfs het feit dat de feiten “halsstarrig” worden ontkend, hier niets aan verandert: een ambtenaar die tuchtrechtelijk wordt vervolgd heeft het recht zich te verweren op de wijze die hij verkiest, het ontkennen van de ten laste gelegde feiten behoort hier uiteraard toe en de rechten van verdediging worden bijgevolg geschonden wanneer verzoekster dit verweer kwalijk wordt genomen;

2.4.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de overweging “dat beklaagde zeer halsstarrig haar eigen fouten weigerde te erkennen en geen bereidheid vertoonde om haar houding te veranderen" niet verwijst naar het verweer zoals het gevoerd is voor het vast bureau maar naar de eigenlijke elementen van het tuchtdossier, wijl namelijk een van de punten die aan verzoekster verweten werden, was het systematisch verdraaien van feiten en gebeurtenissen en het openlijk liegen ten aanzien van collega 's en dienstoversten, wat werd geïllustreerd in de nota van Els VAN STEEN van 2 maart 1998, onder meer inzake de feiten die zich afspeelden op 10 februari 1998, en in het verslag van de secretaris gewezen wordt op het feit dat tot staving van haar stelling dat ze op 10 februari 1998 wel bij de kookactiviteit gebleven was, verzoekster een schriftelijke verklaring voorlegde van Lieve VAN HERREWEGHE, terwijl bleek dat deze dame op de bewuste dag afwezig was wegens ziekte; dat met betrekking tot de afwezigheid van bereidheid om de houding te veranderen eveneens verwezen kan worden naar het verslag van Els VAN STEEN waarbij deze in verband met de problematiek van de voedingskaarten uiteenzet dat ze het probleem met de betrokkene tot viermaal toe besproken heeft; dat volgens de verwerende partij bij de appreciatie van de uit te spreken sanctie de tuchtoverheid er uiteraard rekening mee kan houden dat de betrokkene geen blijk geeft van een positieve ingesteldheid ten aanzien van de dienst door met name feiten te ontkennen die niet te ontkennen zijn en te weigeren zich aan te passen aan de instructies van haar dienstoverste met het oog op een betere integratie in de dienst;

2.4.3. Overwegende dat verzoekster in haar repliek stelt dat de bestreden beslissing duidelijk vermeldt dat de halsstarrigheid waarmee verzoekster haar eigen

fouten weigerde te erkennen een verzwarende omstandigheid vormt, en dit als laatste zin van de voorlaatste pagina van de bestreden beslissing; dat er volgens haar dan ook geen sprake is van een verkeerde of onnauwkeurige lezing van het tuchtverslag: deze overwegingen maken deel uit van de algemene slotbeschouwingen, na de daaraan voorafgaande bespreking van feiten aan de hand van de getuigenverhoren en het verweer van verzoekster;

2.4.4. Overwegende dat de passus in het bestreden besluit “dat beklaagde zeer halsstarrig haar eigen fouten weigerde te erkennen en geen bereidheid vertoonde om haar houding te veranderen" in zijn context gelezen moet worden, welke in zijn geheel als volgt luidt :

> "Overwegende dat deze feiten zeer duidelijk als tuchtfeiten gekwalificeerd moeten worden en ze een ernstige tekortkoming aan de beroepsplichten vormen;
> Dat uit het dossier voldoende blijkt dat beklaagde haar ambt niet op een integere en loyale wijze uitoefende, dat ze de voorschriften van haar hiërarchische meerderen niet volgde en de genomen beslissingen gewoonweg niet uitvoerde, waardoor ze zwaar tekortschiet in de hiërarchische gehoorzaamheidsplicht;
> Overwegende dat beklaagde zeer halsstarrig haar eigen fouten weigerde te erkennen en geen bereidheid vertoonde om haar houding te veranderen;
> Overwegende dat beklaagde een voorbeeld voor andere personeelsleden binnen het OCMW zou moeten zijn, gelet op haar diploma (hoger onderwijs buiten de universiteit) en haar positie binnen de OCMW-hiërarchie (functie op B-niveau);
> Dat deze halsstarrigheid en haar positie binnen het OCMW een verzwarende omstandigheid vormen”;

dat, zoals de verwerende partij terecht betoogt, duidelijk is dat de betrokken passus betrekking heeft op de wijze waarop verzoekster haar ambt vervulde en niet op de wijze waarop ze meende haar verdediging te moeten voeren voor de tuchtoverheid; dat het vierde middel niet gegrond is;

2.5.1. Overwegende dat verzoekster als vijfde middel de schending van de formele motiveringsplicht aanvoert, doordat de strafmaat niet afdoende is gemotiveerd; dat ze daarbij argumenteert dat in casu de strafmaat enkel gemotiveerd wordt met de zin "dat niettemin een gepaste en strenge sanctie vereist is", wat een

stijlclausule uitmaakt, terwijl volgens haar de motivering rekening moet houden met de concrete gegevens van de zaak en uit de beslissing moet blijken waarom precies die welbepaalde straf wordt opgelegd en geen andere; dat dit volgens haar des te meer geldt daar zij in haar conclusies had gevraagd om, in het geval toch bepaalde feiten voor bewezen zouden worden geacht, een lichtere straf op te leggen dan de voorgestelde straf;

2.5.2. Overwegende dat volgens de verwerende partij ook dit middel steunt op een onjuiste lezing van de beslissing, die er zich geenszins toe beperkt te stellen "dat niettemin een gepaste en strenge sanctie vereist is", maar tevens overweegt dat de feiten zeer duidelijk als tuchtfeiten gekwalificeerd moeten worden en ze een ernstige tekortkoming aan de beroepsplichten vormen, dat verzoekster halsstarrig haar eigen fouten weigerde te erkennen en geen bereidheid vertoonde om haar houding te veranderen, dat ze een voorbeeld voor andere personeelsleden binnen het OCMW zou moeten zijn, dat het herhaaldelijk negeren van bevelen van oversten zelfs aanleiding kan geven tot afzetting, maar dat ze in het verleden nooit een tuchtsanctie opgelopen heeft zodat afzetting een te zware sanctie lijkt; dat de bestreden beslissing volgens de verwerende partij dus wel degelijk steunt op nauwkeurige afwegingen inzake de op te leggen sanctie en met name op een opsomming van de verzwarende en de verzachtende omstandigheden die de tuchtoverheid geleid hebben bij haar beslissing; dat zij er nogmaals aan herinnert dat voor wat betreft de omvang van de uitgesproken sanctie de Raad van State zich niet in de plaats mag stellen van de tuchtoverheid, doch hij zich moet beperken tot een marginale toetsing;

2.5.3. Overwegende dat verzoekster repliceert dat in het vijfde middel een schending van de formele motiveringsplicht en niet een schending van het evenredigheidsbeginsel wordt aangevoerd en dat het bijgevolg de vraag is of de strafmaat afdoende formeel is gemotiveerd, niet of de straf niet kennelijk onevenredig is;

2.5.4. Overwegende dat in de onderhavige zaak, zoals de verwerende partij aangeeft, een aantal overwegingen werden gewijd aan de straftoemeting, meer

bepaald dat de feiten zeer duidelijk als tuchtfeiten gekwalificeerd moeten worden en ze een ernstige tekortkoming aan de beroepsplichten vormen, dat verzoekster halsstarrig haar eigen fouten weigerde te erkennen en geen bereidheid vertoonde om haar houding te veranderen, dat ze een voorbeeld voor andere personeelsleden binnen het OCMW zou moeten zijn, dat het herhaaldelijk negeren van bevelen van oversten zelfs aanleiding kan geven tot afzetting, maar dat ze in het verleden nooit een tuchtsanctie opgelopen heeft zodat afzetting een te zware sanctie lijkt; dat hiermee de tuchtoverheid formeel heeft gemotiveerd waarom zij die welbepaalde tuchtstraf oplegde en geen andere, daarbij in acht genomen dat in dezen de tuchtoverheid over een ruime appreciatiebevoegdheid beschikte bij de straftoemeting en het ook niet zo is, zoals in het strafrecht, dat ter bestraffing van welbepaalde tuchtfeiten bepaalde straffen zijn voorgeschreven; dat het ter zake volstond dat zij motiveerde waarom zij de ten laste gelegde feiten als ernstige tuchtfeiten beschouwde en waarom zij die bepaalde straf heeft opgelegd; dat het middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van verzoekster.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op twintig september 2000 en vier, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	S. VAN AELST,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

S. VAN AELST. **J. DE BRABANDERE.**