

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 187.683 van 4 november 2008
in de zaak A. 187.728/XII-5391.**

In zake : Karina HEREMANS,
die woonplaats kiest bij
advocaat W. Moors,
kantoor houdende te Lier,
Kruisbogenhofstraat 15

tegen :

1. de VLAAMSE GEMEENSCHAP,
die woonplaats kiest bij
advocaat T. De Sutter,
kantoor houdende te Gent,
Koning Albertlaan 128
2. het OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK
WELZIJN VAN LIER,
dat woonplaats kiest bij
advocaat A. Coolsaet,
kantoor houdende te Antwerpen,
Arthur Goemaerelei 69.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Karina Heremans op 2 april 2008 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 10 maart 2008 van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering, waarbij haar beroep tegen de impliciete goedkeuring, door de deputatie van de provincieraad van Antwerpen, van het besluit van 18 oktober 2007 van de raad voor maatschappelijk welzijn van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (OCMW) van Lier, houdende de tuchtmaatregel van het ontslag van ambtswege, niet wordt ingewilligd en van het voormelde tuchtbesluit van 18 oktober 2007 van de raad voor maatschappelijk welzijn van het OCMW van Lier;

Gezien de nota's van de verwerende partijen;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur B. Thys;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 4 augustus 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 16 september 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad G. van Haegendoren;

Gehoord de opmerkingen van advocaat A.-P. Van Impe, die loco advocaat W. Moors verschijnt voor verzoekster, en van advocaat T. De Sutter, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en van advocaat A. Coolsaet, die verschijnt voor de tweede verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur B. Thys;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

De feitelijke gegevens van de zaak

1.1. Verzoekster is sedert september 1986 in dienst van het OCMW van Lier. Zij is vast benoemd administratief medewerkster, in hoofdzaak belast met de verwerking van lonen en wedden, het beheer van personeelsdossiers en van het tijdregistratiesysteem.

Wat het beheer van het tijdregistratiesysteem betreft, is zij bevoegd om zo nodig manueel gegevens in te brengen en wijzigingen aan automatisch geregistreerde gegevens aan te brengen.

1.2. Op 19 juli 2007 stelt diensthoofd administratie Ilse A. ten laste van verzoekster een verslag op betreffende “bevindingen gebruik van het tijdregistratiesysteem”. Zij vermeldt daarin dat er al langer vermoedens bestaan dat verzoekster bij het registreren van haar eigen werkuren onregelmatigheden begaat, voornamelijk bij afwezigheid van de personeelsconsulente. Zij stelt op 17 juli 2007 te hebben vastgesteld dat verzoekster eerst een geregistreerde “out” had gewist en vervolgens -niettegenstaande daarvan niets was geweten- de vermelding “dienstreis” had ingevoerd, wat op het eerste gezicht niet opviel omdat manuele aanpassingen weliswaar in het rood verschijnen, maar dit niet het geval is voor de vermelding

“dienstreis”. Op dezelfde datum kon zij verzoekster omstreeks 17.20u niet op het werk aantreffen, niettegenstaande betrokkene nog “in” was geregistreerd en pas om 18.00u werd uitgetikt. Bij “verdere naspeuringen” bleek dat “er regelmatig met de middagpauze is geknoeid”, bijvoorbeeld op 14 en 22 juni 2007 en 16 juli 2007.

Het diensthoofd besluit :

“Er wordt afgesproken dat dit geknoei onmiddellijk stopt.
Karin voert, indien zij vergeet of niet kan tikken, voor zichzelf geen boekingen meer in: dit gebeurt voortaan door Kris of door Saskia.
Bij een volgende vaststelling wordt het vergrijp, inclusief de voorgaande, gemeld aan de secretaris en wordt een tuchtprocedure opgestart.
Dit verslag blijft vertrouwelijk”.

Het verslag van het diensthoofd wordt door verzoekster voor kennisneming ondertekend.

1.3. In een gesprek met het diensthoofd administratie en de personeelsconsulente over een ander voorval, neemt de secretaris van het OCMW toch kennis van de aldus vastgestelde onregelmatigheden en op 17 september 2007 stelt hij ten laste van verzoekster een tuchtverslag op, waarin hij vermeldt :

“Karin Heremans heeft als vastbenoemd administratief medewerker binnen het OCMW een vertrouwensfunctie. Zij is belast met de verwerking van de loongegevens, de aangiftes aan rsz-ppo en beheert mee de personeelsdossiers en het registratiesysteem. Voor dit laatste heeft zij ook de bevoegdheid om wijzigingen in dit systeem aan te brengen. Het is van deze bevoegdheid dat zij misbruik heeft gemaakt.

Feiten en analyse

Karin Heremans heeft als medeverantwoordelijke voor het systeem, herhaaldelijk, haar persoonlijke uren gemanipuleerd. Zij geeft deze feiten toe. De stavingsdocumenten van haar misbruik van het systeem worden aan het dossier toegevoegd. Zij spreken voor zich.

Zoals uit het verslag van het diensthoofd blijkt, heeft zij van de afwezigheid van de personeelsconsulente herhaaldelijk misbruik gemaakt om haar persoonlijke registratiegegevens te wijzigen.

Zij heeft dit minstens gedaan op donderdag 14 juni, vrijdag 22 juni, maandag 16 juli en dinsdag 17 juli 2007.

Uit haar manier van werken blijkt een systematiek om de bestaande, vanuit haar functie gekende, controlemechanismes te ontwijken. Het gaat dus klaarblijkelijk niet om een loutere toevalligheid, waarvan de gelegenheid de mogelijkheid heeft gecreëerd en van die opportuniteit is gebruik gemaakt. Maar om een gestructureerde, doordachte werkwijze.

Dit blijkt uit :

1. het gebruikmaken van de afwezigheid van de personeelsconsulente
2. het op het raam kloppen bij de informaticus of het binnenkomen met iemand anders, om de extra-registratie van de toegangscontrole te vermijden

3. het specifiek wissen van de uren dat ze ‘uit’ tikte of het veranderen in ‘dienstreis’, zodat de wijziging niet opviel, omdat de aanpassing niet in kleur vermeld wordt.

Zelf verklaart ze dat ze dit deed om haar oversten te testen. En dat ze niet de bedoeling had te frauderen.

Ze heeft een blanco tuchtrechtelijk verleden.

De feiten zijn, mijns inziens, als tuchtfeiten te kwalificeren. Bijgevolg vraag ik dan ook aan de Raad de tuchtprocedure in te stellen. Zo de Raad hierop ingaat, laat ik het aan de wijsheid van deze Raad over om een passende straf uit te spreken”.

1.4. Op 20 september 2007 besluit de raad voor maatschappelijk welzijn tegen verzoekster een tuchtprocedure in te leiden.

1.5. Met een brief van 1 oktober 2007 wordt verzoekster opgeroepen om door de raad voor maatschappelijk welzijn over de haar ten laste gelegde feiten te worden gehoord.

Die feiten worden als volgt omschreven :

“- het, als beheerder van het tijdsregistratiesysteem, herhaaldelijk frauduleus wijzigen van uw persoonlijke registratiegegevens in de tikklok;
- het verlaten van de dienst tijdens de werkuren voor persoonlijke doeleinden”.

1.6. Op 18 oktober 2007 wordt verzoekster, bijgestaan door een advocate, door de raad voor maatschappelijk welzijn gehoord.

1.7. Tijdens dezelfde zitting besluit de raad voor maatschappelijk welzijn om verzoekster bij tuchtmaatregel het ontslag van ambtswege op te leggen. Dit besluit, dat het tweede voorwerp uitmaakt van de voorliggende vordering tot schorsing, steunt op de volgende motieven :

“1. Procedure

Gelet op titel XIV van de Nieuwe Gemeentewet (uitgezonderd artikel 287§2 en 289-296), toepasselijk op het statutaire OCMW-personeel krachtens artikel 52 van de OCMW-Wet, en in het bijzonder de artikelen 299 tot en met 307 van de Nieuwe Gemeentewet;

gelet op het besluit van de Raad van 20 september 2007, waarbij beslist werd mevrouw Karin Heremans, statutair administratief medewerker van de Dienst Administratie, cel personeel, tuchtrechtelijk te vervolgen; gelet op het feitenrelaas van het diensthoofd van 19 juli 2007; gelet op het tuchtverslag van de secretaris van 17 september 2007;

gelet op het besluit van de Raad van 20 september 2007 om mevrouw Heremans te horen met het oog op het eventueel opleggen van een tuchtstraf en

de oproepingsbrief voor de hoorzitting van 1 oktober 2007; gelet op de afgifte van de oproepingsbrief tegen ontvangstbewijs, gedateerd 1 oktober 2007;

overwegende dat de hoorplicht een elementair recht van de verdediging is; dat het OCMW in deze de rechten van de verdediging heeft gerespecteerd; dat het OCMW de wettelijk voorziene minimumtermijn van minimum twaalf werkdagen voor oproeping voor de verschijning voor de hoorzitting heeft gerespecteerd (artikel 301 Nieuwe Gemeentewet), dat het OCMW een integrale kopie van het tuchtdossier aan betrokkene heeft overhandigd teneinde de betrokkene toe te laten nuttig zijn rechten uit te oefenen;

gelet op de hoorzitting van 18 oktober 2007, waarbij zowel betrokkene persoonlijk als de raadsman van betrokkene, meester Els Van der Hallen, aanwezig waren;

gelet op het proces-verbaal van de hoorzitting, dat diezelfde avond door betrokkene zonder opmerkingen ondertekend werd;

gelet op de besluiten en de stukken die door mevrouw Heremans op de hoorzitting werden overhandigd (twee verklaringen van mevrouw Kristin Van Assche, overzicht ziekteperioden en verlofkaart);

gelet op de omstandigheid dat de procedure gevoerd is met maximaal respect voor de rechten van de verdediging en dat tijdens de hoorzitting aan de betrokkene is gevraagd of zij zich in enigerlei mate in haar rechten van verdediging aangetast voelde, vraag die ontkennend werd beantwoord,

gelet op de omstandigheid dat de betrokkene tijdens de hoorzitting heeft bevestigd de mogelijkheid te hebben gehad kennis te nemen van het voorliggende tuchtdossier;

gelet op de omstandigheid dat de betrokkene de mogelijkheid werd geboden voor en na de hoorzitting getuigen te laten horen of de openbaarheid te vragen; dat betrokkene van de geboden mogelijkheden geen gebruik wenste te maken; gelet op de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen;

Het non bis in idem beginsel

overwegende dat mevrouw Heremans in haar besluiten en in haar verweer op de hoorzitting voorhoudt dat geen tuchtprocedure meer kon worden opgestart omdat het non bis in idem- beginsel geschonden zou zijn;

overwegende dat de rechten van de verdediging ertoe nopen dat alle elementen van een tuchtzaak grondig en zorgvuldig worden overwogen;

overwegende dat betrokkene zich hiervoor baseert op het verslag over de bevindingen van het diensthoofd, stellende dat er reeds een maatregel door het diensthoofd was genomen;

overwegende dat het diensthoofd in haar verslag van 19 juli 2007 vermeldt dat 'er afgesproken wordt dat dit geknoei onmiddellijk stopt, Karin voert, indien zij vergeet of niet kan tikken, voor zichzelf geen boekingen meer in: dit gebeurt voortaan door Kris of door Saskia'; overwegende dat het argument van de schending van het non bis in idem-beginsel geen steek houdt;

overwegende dat het algemeen rechtsbeginsel 'non bis in idem' impliceert dat een zelfde feit geen tweemaal tuchtrechtelijk mag worden gestraft;

overwegende dat een tuchtsanctie niet wordt vermoed (Raad van State, nr. 149.922 van 10 oktober 2005); dat het diensthoofd geen tuchtorgaan is, zoals de Raad of het Vast Bureau dat wel zijn;

overwegende dat geen straf werd opgelegd en dat het non bis in idem-beginsel hier bijgevolg niet van toepassing is;

overwegende dat de handelswijze van het diensthoofd zuiver een dienstrichtlijn inhoudt en ressorteert onder de normale werking van een hiërarchisch verband;

overwegende dat weliswaar aan betrokkene gevraagd werd niet langer de eigen gegevens te beheren; dat dit een zuiver bewarende maatregel is; dat voor een medewerker het al dan niet kunnen wijzigen of beheren van de eigen

gegevens bezwaarlijk als een ‘voordeel’ kan gekwalificeerd worden; dat dit gewoon correct dient te gebeuren vermits het enkel om het registreren van vaststaande gegevens gaat; dat de maatregel is genomen in het belang van de dienst;

overwegende dat mevrouw Heremans niet aantoonde dat uit de omstandigheden moet worden afgeleid dat het determinerend, maar niet uitgedrukt motief van de interventie van het diensthoofd de bedoeling was van het diensthoofd om haar te bestraffen;

dat uit de omstandigheden duidelijk blijkt dat het diensthoofd niet de intentie had om mevrouw Heremans voor de feiten te bestraffen - zij verwijst voor een tuchtprocedure uitdrukkelijk naar de secretaris - maar enkel door het werk anders te organiseren wou verhinderen dat betrokkene haar eigen gegevens nog zou kunnen wijzigen, door haar net zoals alle andere personeelsleden die geen toegang tot het systeem hebben, te vragen om noodzakelijke manuele wijzingen of boekingen voor haarzelf aan haar collega's aan te vragen in plaats van ze zelf door te voeren;

overwegende dat het diensthoofd ook andere rechtstreekse collega's in de dienststopdracht heeft betrokken en de nieuwe dienststopdracht ook aan hen heeft voorgelegd, wat blijkt uit haar verslag dat ook ter kennisneming is ondertekend door collega Kristin Van Assche, administratief hoofdmedewerker en waarvan kopie is overgemaakt aan mevrouw Gobbaert, personeelsconsulente, dus in feite aan de volledige personeelsdienst, die ook beiden ongelimiteerde toegangsrechten tot het systeem hebben;

Dat het hier een loutere dienstrichtlijn in het belang van de dienst betrof en geen sanctie, laat staan een tuchtmaatregel; dat het louter uitoefenen van het normale hiërarchisch gezag niet ernstig als sanctie kan worden geïnterpreteerd;

dat mevrouw Heremans niet aantoonde en zelfs niet aanvoert door deze dienstrichtlijn schade te hebben geleden of nadeel te zijn berokkend;

Dat de eis ‘geknoei’ en ‘uitstapjes’ onmiddellijk stop te zetten, bezwaarlijk als een sanctie kan worden gekwalificeerd;

2. De feiten

overwegende dat uit het feitendossier blijkt dat de ten laste gelegde feiten als volgt kunnen samengevat worden:

1) het, als beheerder van het tijdsregistratiesysteem, herhaaldelijk frauduleus wijzigen van haar persoonlijke registratiegegevens in de tikklok;

2) het verlaten van de dienst tijdens de werkuren voor persoonlijke doeleinden.

1) Wat het bedrieglijk wijzigen van de persoonlijke registratiegegevens betreft
Overwegende dat deze feiten werden vastgesteld door het diensthoofd in haar verslag van 19 juli 2007, bijvoorbeeld op 14/6/2007, 22/6/2007, 16/7/2007 en 17/7/2007, op de wijze zoals beschreven in het verslag over de bevindingen gebruik van het tijdsregistratiesysteem;

Overwegende dat uit het geautomatiseerde tijdsregistratiesysteem de sporen werden achterhaald die mevrouw Heremans bij het wijzigen van haar gegevens heeft achtergelaten;

Overwegende dat betrokkene de materialiteit van de feiten op geen enkel moment heeft betwist: niet voor haar diensthoofd, niet voor de secretaris en niet tijdens de hoorzitting voor de Raad.

overwegende dat de feiten derhalve afdoende bewezen geacht mogen worden;

overwegende dat dergelijke feiten zonder enige twijfel gekwalificeerd kunnen worden als tuchtfacten, namelijk als ernstige tekortkomingen aan de beroepsplichten, in de zin van artikel 282, 1/ Nieuwe Gemeentewet, bepaling toepasselijk op het statutaire OCMW-personeel krachtens artikel 51, tweede lid OCMW-Wet;

overwegende dat betrokkene door het bedrieglijk wijzigen van haar persoonlijke gegevens er blijk van heeft gegeven haar ambt niet uit te oefenen op loyale en integere wijze;

overwegende dat betrokkene hoofdzakelijk voorhoudt dat zij haar gegevens heeft gewijzigd 'uit frustratie' omdat volgens haar niet adequaat werd gereageerd op 'herhaaldelijk aangekaarte misbruiken';

overwegende dat betrokkene de feiten naar eigen zeggen niet pleegde om persoonlijk voordeel uit haar extra geregistreerde uren te halen, maar wel om 'het systeem' en haar oversten - die volgens haar niet afdoende reageerden op de 'misbruiken' - te 'testen';

overwegende dat zij nooit opdracht heeft gekregen tot het uitvoeren van dergelijke 'experimenten' als het 'testen' van het systeem; dat zij dit op eigen houtje, zonder er een collega of haar diensthoofd in te kennen heeft uitgedacht en opgezet;

overwegende dat mevrouw Heremans haar fiche waarop 390 tijdens de loopbaan 'verdiende' 'ziektedagen' staan en haar verlofkaart met nog resterende verlofdagen voor 2007 aanbrengt, blijkbaar met het doel aan te tonen dat zij de bedrieglijke manipulaties van de uren klaarblijkelijk 'niet nodig' had en om haar stelling te staven dat zij het systeem wou 'testen';

overwegende dat betrokkene, ook al verklaart zij de bedrieglijke wijzigingen niet te hebben aangebracht om persoonlijk voordeel uit haar extra geregistreerde uren te halen, op het ogenblik van de vaststelling van de feiten, wel heel wat uren in te halen had, wat haar trouwens door collega van Assche werd gemeld toen zij bijna met vakantie zou vertrekken (zie verslag diensthoofd); overwegende dat betrokkene niet bewijst dat zij herhaaldelijk misbruiken zou hebben aangekaart;

overwegende dat integendeel, op een vraag tijdens de hoorzitting betrokkene verklaart dat in het verslag van de werkvergadering in mei-juni waarop dit volgens haar besluiten zou besproken zijn, het punt niet vermeld staat;

overwegende dat zij, op de vraag of zij dan niet gevraagd heeft om dit verslag te corrigeren, verklaarde verder niets ondernomen te hebben; dat zij geen verdere feiten aanhaalt om het 'herhaaldelijk' aanklaarten te ondersteunen;

overwegende dat zij op de vraag of zij dan geen verdere stappen naar andere personen of organen binnen het OCMW heeft gezet, ontkennend heeft geantwoord; dat zij stelt dat zij volgens de instructies aan het personeel geen rechtstreeks contact met de Raad mocht opnemen; dat zij stelt dat zij verder niemand hierover gecontacteerd heeft;

overwegende dat betrokkene een schriftelijke verklaring aanbrengt van één van de collega's van de personeelsdienst, mevrouw Kristin Van Assche, administratief hoofdmedewerker van het OCMW, gedateerd op 5 oktober 2007;

overwegende dat mevrouw Van Assche verklaart dat zij en mevrouw Heremans, 'reeds meermaals hebben aangekaart dat er personen zijn die vergeten te badgen of dat er personen zijn die vragen om manueel aanpassingen/boekingen te doen die niet correct zijn';

overwegende dat de verklaring van collega Van Assche van 5 oktober 2007 evenmin door enig bewijsstuk of door concrete voorbeelden wordt gestaafd;

overwegende dat deze verklaring derhalve niets toevoegt aan de stellingen van mevrouw Heremans en dus evenmin de aangehaalde manipulaties kan verschonen;

Overwegende dat immers noch de beweringen van betrokkene, noch het verslag van 'collega's' (volgens het dossier dus één collega, mevrouw Kristin Van Assche) over de 'aangekaarte misbruiken' overtuigend overkomen, nu geen enkele naam, noch feit in detail worden genoemd, laat staan aangetoond; dat de Raad door deze vage beweringen en insinuaties niet geneigd is om de vaststellingen van de bedrieglijke manipulaties terzijde te schuiven;

overwegende dat de insinuaties zodanig vaag zijn, dat onder meer niet kan worden nagegaan of wel de correcte hiërarchische weg is gevolgd bij het aanklaarten van de ‘misbruiken’;

overwegende dat de Raad omwille van de vaagheid ervan deze beweringen en insinuaties niet als geloofwaardig of waarachtig kan beschouwen;

overwegende dat de verklaring van mevrouw Van Assche te beschouwen is als een begrijpelijke collegiale reactie om haar collega en vriendin - waar zij reeds zoveel jaren mee samenwerkt - ter hulp te komen, maar dat de Raad er om de genoemde redenen geen rekening mee kan houden;

overwegende dat mevrouw Heremans en mevrouw Van Assche beweren dat er personen zijn die vergeten te badgen en vragen om manueel boekingen te doen die niet correct zijn;

overwegende dat beide personeelsleden na respectievelijk 21 en 30 jaar dienst zeer goed weten dat ambtenaren een bevel of vraag die klaarblijkelijk onwettig is of duidelijk in strijd met het personeelsstatuut dat zij beiden als leden van de personeelsdienst grondig kennen - niet mogen uitvoeren;

overwegende dat slechts vier personen bij het OCMW ongelimiteerde toegangsrechten tot het tijdsregistratiesysteem hebben, namelijk de drie leden van de personeelsdienst en de administrator-systeembeheerder;

overwegende dat zij de enigen zijn die toegang en wijzigingsbevoegdheid hebben voor alle gegevens van alle personeelsleden, inclusief wat hun eigen gegevens betreft;

overwegende dat daarnaast een beperkt aantal personeelsleden beperktere rechten hebben, ofwel beperkt tot dienstniveau, ofwel beperkt tot inzagerecht;

overwegende dat er omwille van licentiebeperkingen en om organisatorische redenen voor deze werkwijze gekozen is, ook omdat het tijdsregistratiesysteem een ‘alles of niets’ systeem is, waarin geen diversificaties qua bevoegdheden (bv. beperkingen tot enkel invoeren van vergetelheden of afwezigheden) mogelijk zijn;

overwegende dat een gevolg hiervan is dat niet elk diensthoofd of leidinggevende zelf inzage heeft in de gegevens van het tijdsregistratiesysteem - bv. de welzijnscoördinator (A4) die de dienst Welzijn leidt heeft geen inzagerecht - en dat hij/zij ter controle van medewerkers een beroep moet doen op de hulp van de personen die wel inzagerecht hebben, zoals de leden van de personeelsdienst met ongelimiteerde toegangsrechten; overwegende dat elk systeem met de nodige kwade trouw te omzeilen en te manipuleren is;

overwegende dat het op zich niet bedrieglijk is om te vergeten in te tikken of om manuele boekingen aan te vragen;

overwegende dat in werkelijkheid het systeem een dubbele controle inhoudt, nu er naast de tijdsregistratie op zich, ook een controle en registratie van het uur van betreden van het gebouw wordt gegenereerd, aangezien het personeel niet langer met een sleutel de deur kan openen, maar enkel met de badge;

overwegende dat de taak van de beheerders er dan ook in bestaat, bij het ‘vergeten’ te tikken, het vergeetachtige of verstrooide personeelslid te verwittigen en via het verifiëren van het uur van de registratie van de toegangscontrole, de ‘vergeten’ registratie in het tijdsregistratiesysteem aan te vullen in overleg met het betrokken personeelslid; dat het de beheerders van de tikklok uiteraard toekomt vragen om manuele boekingen door te voeren die niet zouden stroken met de werkelijkheid, te weigeren;

overwegende dat het hele systeem - ondanks de dubbele controle van de grotendeels geautomatiseerde tijdsregistratie en de toegangscontrole - net zoals eik systeem staat of valt met de goede trouw en eerlijkheid van de gebruikers en a fortiori de beheerders van het systeem;

overwegende dat de beweerde ‘test’ van betrokkene niets bijbrengt aan deze inherente ‘zwakheid’ van elk controlesysteem;

overwegende dat manuele boekingen een onvermijdelijk en essentieel bestanddeel uitmaken van het systeem en dat de taak van de beheerders van het systeem er precies in bestaat als onvermijdelijke ontbrekende schakel te fungeren in het sluitend maken van het systeem;

overwegende dat bedrieglijke manipulaties door een beheerder van het systeem om hoger vermelde redenen de geloofwaardigheid van het systeem als controle- en prestatie-meetsysteem bijgevolg in de kern aantasten en saboteren;

Overwegende dat mevrouw Heremans verwijst naar 'slechts drie vaststellingen' waarvoor zij tuchtrechtelijk vervolgd wordt, zodat niet kan gesproken worden over het 'herhaaldelijk frauduleus wijzigen' van haar eigen gegevens; overwegende dat zij inderdaad enkel voor de vermelde feiten vervolgd wordt,

overwegende dat, bij het beoordelen van de strafwaardigheid van de feiten en bij het bepalen van de strafmaat, enkel rekening gehouden wordt met die feiten waarvoor mevrouw Heremans tuchtrechtelijk vervolgd wordt en met geen andere;

overwegende dat betrokkene de feiten naar eigen zeggen niet pleegde om persoonlijk voordeel uit haar extra geregistreerde uren te halen, maar wel om haar oversten te 'testen';

overwegende, nogmaals, dat betrokkene, ook al verklaart zij de bedrieglijke wijzigingen niet te hebben aangebracht om persoonlijk voordeel uit haar extra geregistreerde uren te halen, op het ogenblik van de vaststelling van de feiten, wel heel wat uren in te halen had, wat haar trouwens door collega van Assche werd gemeld toen zij bijna met vakantie zou vertrekken (zie verslag diensthoofd);

overwegende dat de uitleg van betrokkene niet van aard is de beoordeling van de raad te kunnen wijzigen in een voor haar gunstiger zin; dat die uitleg de feiten niet wegneemt of verschoont; overwegende dat de beweegredenen van de betrokkene de feiten niet ongedaan maken; overwegende dat de intentie van betrokkene wat de vaststelling van de feiten betreft, niet ter zake doet; overwegende dat deze beweegredenen opnieuw ter sprake zullen komen bij het bepalen van de strafmaat;

overwegende dat betrokkene tijdens de hoorzitting zaken aanhaalt die niets met onderhavig dossier te maken hebben, zoals het alcoholprobleem van een collega en de hogervermelde 'misbruiken', dat het aanhalen van deze feiten alleen kan worden verklaard door de drang van betrokkene om de aandacht van eigen verantwoordelijkheid en fouten af te leiden.

2) Over het verlaten van de dienst tijdens de werkuren voor persoonlijke doeleinden

overwegende dat betrokkene het feit dat van haar afwezigheid tijdens de werkuren op geen enkel moment heeft ontkend; overwegende dat het feit derhalve afdoende bewezen geacht mag worden;

overwegende dat het tweede tuchtfeit - het verlaten van de dienst zonder uit te tikken en zo de schijn te wekken dat langer werd gewerkt dan in realiteit - bezwaarlijk vanuit de hoger genoemde frustratie, laat staan om wat zij in haar besluiten noemt 'om het systeem te testen' kan worden verklaard;

overwegende dat het tweede tuchtfeit zich simultaan met het eerste soort feiten, namelijk het bedrieglijk manipuleren van de tikklok - heeft afgespeeld;

overwegende dat betrokkene tijdens de hoorzitting beweerde de dienst te hebben verlaten om medicijnen te halen bij de apotheker doordat zij last heeft van migraine;

overwegende dat zij tijdens de hoorzitting over dit punt klaarblijkelijk een andere verklaring aflegde dan op het ogenblik dat haar diensthoofd haar op 19 juli 2007 om uitleg hierover vroeg;

overwegende dat zij volgens haar diensthoofd heeft verklaard dat zij 'de stad ingegaan' was en gebruik had gemaakt van het verlaten van het gebouw door

een collega om binnen vlog 'uit' te tikken bij terugkomst (zodat er geen sporen van haar 'uitstapje' bij de toegangscontrole achterbleven doordat zij haar badge niet gebruikte om binnen te komen) - en hierbij niet het minste gewag maakte van apotheker of migraine (zie uitgeprinte e-mail van 19 juli 2007 van diensthoofd aan betrokkene);

overwegende dat de verklaring van betrokkene a posteriori niet overtuigt nu de geloofwaardigheid van haar verhaal door geen enkel bewijselement gestaafd wordt;

overwegende dat zij bovendien toestemming had kunnen vragen om tijdens de diensturen naar de apotheker te gaan aan haar diensthoofd, die op dat ogenblik aanwezig was;

overwegende dat zij bovendien volgens de vaststellingen van het diensthoofd (zie ook de bijgevoegde klokkaarten met vermelding van het uur van afprinten) zij op dinsdag 17/7/2007 volgens de tijdregistratie om 17 u 20 zogenaamd nog aan het werk was, terwijl zij niet langer aanwezig was;

overwegende dat betrokkene werkt in een systeem van glijdende uren, waarbij zij verplicht aanwezig moet zijn tussen 9 en 12 u en tussen 14 u en 16 u, nl. tijdens de zogenaamde stamtijden; overwegende dat zij vrij het moment bepaalt waarop zij - tussen 16 u en 18 u - haar werkdag beëindigt;

overwegende dat niets haar ertoe verplichtte om na 16 u (na stamtijd) nog aanwezig te zijn en dat zij dus zonder enig probleem en zonder aan iemand verantwoording te hoeven afleggen de dienst voor die dag kon verlaten, mits uiteraard 'uit' te tikken;

overwegende dat zij er volgens het verslag van het diensthoofd toch duidelijk bewust voor gekozen heeft de schijn te wekken dat zij nog aan het werk was tot 17 u 55, terwijl zij in werkelijkheid de dienst al vóór 17 u 20 had verlaten, waardoor zij in de glijurensysteem bijkomende arbeidstijd opbouwde zonder prestaties te leveren en zelfs zonder aanwezig te zijn, overwegende dat deze elementen en context afbreuk doen aan de geloofwaardigheid van haar verhaal;

overwegende dat het hoger vermelde feit van de dienstverlating om persoonlijke doeleinden derhalve eveneens als een ernstige tekortkoming aan de beroepsplichten kan gekwalificeerd worden, een ernstige oneerlijkheid waaruit blijkt dat betrokkene haar ambt niet uitoefent op een loyale en integere wijze;

3. De strafmaat

overwegende dat de tuchtstraf de graad van afkeuring dient weer te geven die het bestuur aan de daden van de betrokkene meent te moeten geven om de goede werking van de openbare dienst niet blijvend te verstoren; overwegende dat mevrouw Heremans in dienst is sinds 15 september 1986;

overwegende dat mevrouw Heremans als administratief medewerker mee verantwoordelijk is voor het beheer van de tikklok en het tijdsregistratiesysteem;

overwegende dat zij via deze en via haar andere opdrachten (lonen, personeelsdossiers) een vertrouwensfunctie heeft en daarom onbeperkte toegangsrechten tot alle, inclusief haar eigen, gegevens;

overwegende dat betrokkene vanuit haar vertrouwensfunctie en als medewerker van de personeelsdienst verantwoordelijk is voor de correcte registratie en verwerking van de gegevens van meer dan 300 personeelsleden, die van haar afhankelijk zijn voor het waarborgen van een correcte berekening van hun lonen, vergoedingen en maaltijdcheques, op basis van de juiste gegevens; overwegende dat haar hoedanigheid en de aard van haar functie een verzwarende omstandigheid is;

overwegende dat uit de feiten blijkt dat mevrouw Heremans ernstig tekort heeft geschoten op vlak van haar beroepsplichten;

overwegende dat betrokkene er door alle opgesomde feiten meer bepaald blijk van heeft gegeven haar opdrachten niet op loyale en integere wijze uit te oefenen;

overwegende dat deze houding en gedrag niet alleen deloyaal is ten opzichte van haar werkgever, het OCMW, maar ook ten aanzien van alle collega's die wél hun uren werken en die correct hun arbeidstijd presteren;

overwegende dat dit onder meer blijkt uit de recente voorvallen, maar dat het gebrek aan loyaliteit en integriteit niet enkel blijkt uit de geïsoleerde tuchtfeiten, maar ook uit de algemene houding die betrokkene zich is gaan aanmeten tegenover haar oversten, dat die algehele houding onder meer door haar beweegredenen voor de eerste soort tuchtfeiten, zoals uit het verhoor is gebleken, worden geïllustreerd, overwegende dat de feiten op zich ernstig zijn;

Overwegende dat dergelijk gedrag, gesteld door een contractueel personeelslid, zonder enige twijfel tot ontslag wegens dringende reden zou leiden volgens artikel 35 van de Wet van 3 juli 1978 op de Arbeidsovereenkomsten,

overwegende dat, indien het niet respecteren van de arbeidstijden gepaard gaat met oneerlijkheden; in de rechtspraak over de dringende reden aanvaard wordt dat het bedrieglijk manipuleren van een uurrooster de vertrouwensrelatie dermate schokt dat de werknemer op staande voet kan worden ontslagen (bv. Arbeidsrechtbank van Namen, 10 april 1995, J.T.T. 1996, 151: 'het feit misbruik te maken van het vertrouwen van zijn werkgever door fictief de uren van binnenkomst en vertrek te laten registreren en door zich op die manier niet-gepresteerde uren toe te eigenen, moet beschouwd worden als een dringende reden, waarbij het al dan niet bestaan van een nadeel in hoofde van de werkgever irrelevant is'; in deze zin ook Arbh. Brussel 14 november 2001, A.R. nr. 40016, geciteerd in Buil VBO maart 2002, 94).

overwegende dat de dringende reden uit het contractuele arbeidsrecht weliswaar niet kan geëxtrapoleerd worden naar de tuchtprocedure tegen een statutair personeelslid, maar dat ernaar wordt verwezen om aan-te tonen dat het niet onredelijk is om te stellen dat het vertrouwen van het bestuur in betrokkene door de feiten - in alle redelijkheid beoordeeld - onherstelbaar is geschonden en beschaamd;

overwegende dat een zware straf niet enkel gerechtvaardigd is door de tuchtfeiten op zich, maar des te meer gelet op de context waarin zij werden begaan en de beweegredenen die volgens betrokkene aan het bedrieglijk manipuleren van de tikklok ten grondslag lagen;

overwegende dat betrokkene als één van de beheerders van het tijdsregistratiesysteem en als enige verantwoordelijke voor de loonverwerking, een vertrouwensfunctie bekleedt, en op welk vlak geen 'experimenten' kunnen worden getolereerd, gelet op zowel de financiële belangen van het OCMW als de belangen van meer dan 300 personeelsleden;

overwegende dat de globale houding en gedrag van betrokkene, die op nogal gratuite wijze de integriteit van collega's en oversten in twijfel trekt (wat uit de door haar toegelichte beweegredenen spreekt), niet strookt met wat van een eerlijke en zorgvuldige ambtenaar kan worden verwacht;

overwegende dat betrokkene een exemplaire straf verdient, nu iemand met 21 jaar dienst, en als verantwoordelijke voor de loonverwerking en de personeelsdossiers geacht mag worden een voorbeeld te zijn voor zowel de jongere collega's als voor het hele OCMW-personeel, en zeker de door haar goed gekende instructies waar het personeel zich aan moet houden in haar voorbeeldfunctie moet naleven;

overwegende dat het onbestraft laten van dergelijke feiten een heel slecht signaal zou zijn naar de rest van het personeel; dat zo'n keuze de indruk zou wekken dat dergelijk ongeoorloofd gedrag door het bestuur als een pekelzonde wordt beschouwd die licht door de vingers wordt gezien,

overwegende dat een milde straf althans de indruk of verwachtingen zou wekken dat de personeelsleden de richtlijnen over de arbeidstijd en andere aangelegenheden niet nauw hoeven te nemen, waardoor de goede werking van de diensten in het gedrang zou worden gebracht;

overwegende dat een milde straf een negatieve weerslag zou kunnen hebben op de houding van andere personeelsleden en bijgevolg de goede werking van de dienst in het gedrang zou kunnen brengen; dat de Raad van State in dergelijk geval aanvaardt dat de betrokkene streng wordt gestraft (R.v. St., nr. 34.646, 5 april 1990);

overwegende dat het verder functioneren van betrokkene in het OCMW, in welke functie ook, door de feiten en haar houding onmogelijk is geworden;

gelet op het feit dat slechts een maximumstraf in de zin van artikel 283, 3/ Nieuwe Gemeentewet, krachtens artikel 51 OCMW-Wet toepasselijk op het statutaire OCMW-personeel, de definitieve verwijdering uit de dienst van de betrokkene kan bewerkstelligen;

overwegende dat er op grond van artikel 283,3/ Nieuwe Gemeentewet nog slechts twee mogelijke sancties resten, namelijk het ontslag van ambtswege en de afzetting;

4. Verzachtende omstandigheden

overwegende dat betrokkene een blanco tuchtrechterlijk verleden heeft;

overwegende dat de Raad daar rekening mee wenst te houden door niet de zwaarste straf, namelijk de afzetting met verlies van pensioenrechten als ambtenaar, op te leggen;

overwegende dat de Raad, om alle hoger vermelde redenen, de op één na zwaarste straf, namelijk het ontslag van ambtswege, als meest passende straf beschouwt”.

1.8. Met brieven van 25 oktober 2007, waarvan de ene dezelfde dag nog aan verzoekster wordt overhandigd en de andere eveneens dezelfde dag ter post aangetekend naar haar adres wordt gezonden, wordt dit tuchtbesluit aan verzoekster betekend.

1.9. Op 27 november 2007 sluit het college van burgemeester en schepenen van de stad Lier zich aan bij het tuchtbesluit van de raad voor maatschappelijk welzijn.

1.10. Op 6 december 2007 deelt het agentschap voor Binnenlands Bestuur, afdeling Antwerpen, aan verzoekster mee dat de deputatie van de provincieraad van Antwerpen krachtens artikel 110 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (hierna: de OCMW-wet) het tuchtbesluit van de raad voor maatschappelijk welzijn stilzwijgend heeft goedgekeurd.

1.11. Op 7 december 2007 dient verzoekster beroep in bij de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering.

1.12. Met een brief van 10 maart 2008, die echter pas op 12 maart 2008 ter post aangetekend wordt verzonden, deelt de voornoemde minister aan verzoekster mee dat het tuchtbesluit van de raad voor maatschappelijk welzijn kan worden uitgevoerd, dat hij na afweging van alle elementen van het tuchtdossier en van de argumentatie van verzoekster in haar beroepschrift, van oordeel is dat de opgelegde tuchtsanctie in overeenstemming is met de zwaarwichtigheid van de ten laste gelegde feiten en dat het door verzoekster ingediende beroep dan ook niet wordt ingewilligd.

De schorsingsvoorwaarden

2. Krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Beoordeling van de aangevoerde middelen

3. Verzoekster voert vijf middelen aan ter ondersteuning van haar vordering tot schorsing.

Uiteenzetting van het eerste middel

4. In het eerste middel, dat is geput uit de schending van artikel 149 van de Grondwet en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, voert verzoekster aan dat de motivering van de eerste bestreden beslissing uiterst summier is en neerkomt op een stijlformule, dat de minister niet eens de feiten bespreekt en zonder meer naar de motivering van het tuchtbesluit van de raad voor maatschappelijk welzijn verwijst, dat aan de grondslag van een besluit zorgvuldig vastgestelde feiten dienen te liggen, dat, zo nodig, betrokkenen dienen te worden gehoord en om de bijstand van een deskundige moet worden verzocht, dat uit de motivering van het tuchtbesluit blijkt dat de raad voor maatschappelijk welzijn enkel een onderzoek à charge heeft gevoerd en geen onderzoek à décharge, nu de betrouwbare getuigenverklaring van een collega van verzoekster volledig terzijde werd

geschoven, dat de eerste bestreden beslissing slechts verwijst naar de motivering van het tuchtbesluit zonder de door haar daartegen aangevoerde middelen enigszins te onderzoeken of zelfs maar te benoemen.

Beoordeling

5. Gelet op het feit dat het beroepsschrift van verzoekster tegen de impliciete goedkeuring door de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van het bestreden tuchtbesluit op 10 december 2007 op het agentschap voor Binnenlands Bestuur werd ontvangen, verstreek voor de minister de in artikel 53, § 3, tweede lid, van de OCMW-wet bedoelde termijn voor de uitoefening van het bijzonder goedkeuringstoezicht na beroep, op 10 maart 2008. Vermits de minister binnen die termijn geen goedkeuringsbeslissing naar het OCMW van Lier heeft gezonden, lijkt het tuchtbesluit van de raad voor maatschappelijk welzijn krachtens artikel 110, tweede lid, van de OCMW-wet stilzwijgend te zijn goedgekeurd. De formele motiveringsplicht opgelegd door de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen lijkt niet van toepassing op impliciete beslissingen die louter door het verstrijken van de termijn tot stand komen, terwijl artikel 149 van de gecoördineerde Grondwet de motivering van jurisdictionele beslissingen betreft en dienvolgens niet van toepassing lijkt op het bestuur.

Voor zover verzoekster de formele motiveringsplicht ook door het bestreden tuchtbesluit geschonden ziet, moet worden vastgesteld dat uit de hiervoor overgeschreven overwegingen van dat besluit vooralsnog genoegzaam blijkt dat de aan verzoekster opgelegde tuchtmaatregel uitvoerig en afdoende is gemotiveerd, zowel wat de aan verzoekster ten laste gelegde feiten en hun tuchtrechtelijk karakter als de strafmaat betreft. Daarbij heeft de tuchtoverheid bovendien geantwoord, zo lijkt, op de argumenten die verzoekster tijdens de tuchtprocedure aanvoerde en heeft zij verantwoord waarom zij meende dat de getuigenverklaring van verzoeksters collega niet dienstig was.

Het eerste middel is derhalve niet ernstig.

Uiteenzetting van het tweede middel

6. Verzoekster voert als tweede middel de schending aan van “het beginsel van behoorlijk bestuur”. Zij betoogt dat het bestreden tuchtbesluit werd genomen nadat zij door het diensthoofd administratie reeds was berispt en aangemaand om onmiddellijk te stoppen met het misbruiken van het tijdregistratiesysteem, dat het verslag van 19 juli 2007 van het administratief diensthoofd duidelijk vermeldt dat het als laatste vertrouwelijke waarschuwing geldt, dat de waarschuwing één van de tuchtstraffen is waarin is voorzien door artikel 283 van de nieuwe gemeentewet, dat zij, niettegenstaande zij zich na deze waarschuwing aan alle afspraken heeft gehouden en geen enkel nieuw feit heeft gepleegd, op grond van de “oude” feiten andermaal aan een tuchtprocedure werd onderworpen, dat haar derhalve voor dezelfde feiten twee verschillende tuchtmaatregelen werden opgelegd en aldus het algemeen rechtsbeginsel *non bis in idem* manifest werd geschonden, dat de overweging van het bestreden tuchtbesluit dat het diensthoofd administratie geen enkele tuchtrechtelijke bevoegdheid heeft en de waarschuwing die aan verzoekster werd gegeven, geen tuchtmaatregel, maar een dienstrichtlijn betrof, niet kan worden aanvaard, vermits ze voorbijgaat aan de bewoordingen van het verslag van het diensthoofd, die lieten blijken dat voor de vastgestelde feiten geen tuchtprocedure meer kon en mocht worden opgestart, dat de redenen op grond waarvan de secretaris van het OCMW toch een tuchtprocedure heeft aangevat, dan ook louter subjectief zijn en geen uitstaans hebben met de werkprestaties van verzoekster en dat derhalve sprake is van een schending van “het beginsel van behoorlijk bestuur” en machtsafwending.

Beoordeling

7. Noch uit het verslag van 19 juli 2007 van het diensthoofd administratie betreffende “bevindingen gebruik van het tijdsregistratiesysteem”, noch uit enig ander stuk van het administratief dossier blijkt op het eerste gezicht dat het administratief diensthoofd aan verzoekster een tuchtmaatregel heeft opgelegd of zelfs maar de intentie heeft gehad om een dergelijke maatregel op te leggen. De aanmaning van het diensthoofd aan het adres van verzoekster om de vastgestelde onregelmatigheden in het gebruik van het tijdregistratiesysteem te stoppen, kan inderdaad *prima facie* slechts worden opgevat als een maatregel die door het diensthoofd in de uitoefening van haar hiërarchische bevoegdheid werd genomen met het oog op de goede werking van haar dienst en zonder het oogmerk verzoekster

te bestraffen voor schuldig gedrag. Het diensthoofd achtte een tuchtmaatregel zelfs nog niet opportuun, vermits zij bereid was haar verslag als vertrouwelijk te bestempelen en te kennen gaf pas bij een volgend vergrijp de secretaris te verwittigen met het oog op het opstarten van een tuchtprocedure. In hoofde van verzoekster kon aldus zelfs de schijn van een tuchtrechtelijke vervolging door het diensthoofd niet worden gewekt.

Dit standpunt van het diensthoofd kon echter de bevoegde tuchtorganen geenszins binden en moest hen niet belemmeren om op grond van hun eigen beoordeling van de zaak toch tot het inleiden van een tuchtprocedure en uiteindelijk tot het opleggen van een tuchtstraf aan verzoekster te besluiten.

Verzoekster voert dan ook ten onrechte, zo lijkt, een schending van het beginsel *non bis in idem* aan.

Machtsafwending is de onwettigheid waarbij een bestuursorgaan de bevoegdheid die hem bij de wet tot het bereiken van een bepaald oogmerk van algemeen belang is verleend, gebruikt voor het nastreven van een ander doel. Wie machtsafwending aanvoert, moet daartoe voldoende ernstige, welbepaalde en overeenstemmende vermoedens aandragen waaruit kan worden afgeleid dat inderdaad andere dan rechtmatige doeleinden door het bestuur werden nagestreefd. Daarenboven, opdat van machtsafwending sprake kan zijn, moet het ongeoorloofde oogmerk het enige doel van de bestreden beslissing zijn geweest. Misbruik van bevoegdheid wordt door verzoekster vooralsnog niet aannemelijk gemaakt.

Het tweede middel is derhalve evenmin ernstig.

Uiteenzetting van het derde middel

8. Verzoekster voert als derde middel aan dat zij, in strijd met artikel 307 van de nieuwe gemeentewet niet op de voorgeschreven wijze, noch “onverwijld” op de hoogte werd gebracht van het onmiddellijk uitvoerbare tuchtbesluit van de raad voor maatschappelijk welzijn, vermits de kennisgevingsbrief die als datum 25 oktober 2007 draagt, slechts op 26 oktober 2007 ter post aangetekend naar haar werd gezonden en door haar slechts op 29 oktober 2007 werd ontvangen. Verzoekster betoogt dat de raad voor maatschappelijk welzijn wellicht zo lang heeft gewacht met de betekening van het

tuchtbesluit om haar nog prestaties te laten verrichten tot het einde van de maand en dat zij bovendien op het werk afwezig was wegens ziekte en toch nog een controlegeneesheer naar haar werd gestuurd, niettegenstaande zij op dat ogenblik niet meer in dienst was, gelet op de onmiddellijke uitvoerbaarheid van het tuchtbesluit.

Beoordeling

9. Artikel 307 van de nieuwe gemeentewet luidt :

“Van de met redenen omklede beslissing wordt zonder verwijl kennis gegeven aan de betrokkene, hetzij bij een ter post aangetekende brief, hetzij door overhandiging tegen ontvangstbewijs.

Wordt van de beslissing geen kennis gegeven binnen de termijn van tien werkdagen, dan wordt ze als ingetrokken beschouwd. Tuchtvervolgning voor dezelfde feiten kan niet worden ingesteld.

In de kennisgeving van de beslissing wordt melding gemaakt van de bij de wet bepaalde rechtsmiddelen en van de termijn waarbinnen ze uitgeoefend kunnen worden”.

De in het eerste lid van de aangehaalde wetsbepaling voorgeschreven onverwijld kennisgeving van het gemotiveerde tuchtbesluit lijkt gelezen te moeten worden in het licht van het tweede lid van datzelfde artikel, hetgeen betekent dat de kennisgeving “zonder verwijl”, uiterlijk de tiende werkdag na het nemen van dat besluit dient te gebeuren. *In casu* werd het bestreden tuchtbesluit van 18 oktober 2007 van de raad voor maatschappelijk welzijn op twee wijzen aan verzoekster aangezegd : door overhandiging op 25 oktober 2007 en bij aangetekende zending van dezelfde datum. Die laatste zending kan, bij afwezigheid van enige aanwijzing van vertraging in de postbedeling, geacht worden een dag later op het adres van verzoekster aangeboden te zijn. Met de overhandiging van het gemotiveerde tuchtbesluit tegen ontvangstbewijs aan verzoekster op 25 oktober 2007 werd reeds voldaan aan het voorschrift van artikel 307 van de nieuwe gemeentewet. Die overhandiging, maar ook de daaropvolgende kennisgeving bij aangetekende zending, gebeurde ruimschoots binnen de voorgeschreven termijn van tien werkdagen na het nemen van het tuchtbesluit, die op 30 oktober 2007 verstreek.

De bedenkingen van verzoekster dat het talmen van de tweede verwerende partij met de kennisgeving van het tuchtbesluit ertoe diende haar nog prestaties te laten verrichten tot het einde van de maand en dat, gezien haar afwezigheid op het werk wegens ziekte, nog een controlegeneesheer werd gezonden,

niettegenstaande de onmiddellijke uitvoerbaarheid van haar ontslag bij tuchtmaatregel, lijken niet het minst dienstig voor de beoordeling van de in het middel aangevoerde schending.

Het derde middel is derhalve evenmin ernstig.

Uiteenzetting van het vierde middel

10. Het vierde middel is geput uit de schending van het redelijkheids- en het proportionaliteitsbeginsel. Verzoekster voert aan dat haar met het ontslag van ambtswege meteen een maximumstraf werd opgelegd, dat deze tuchtsanctie hoegenaamd niet in verhouding staat tot de haar ten laste gelegde feiten, die zij enkel heeft gepleegd “om de herhaaldelijk bij haar oversten aangeklaagde tekortkomingen van het opgelegde tijdregistratiesysteem te testen en zonder enig persoonlijk winstbejag”. Zij zet uiteen dat zij zelf en haar collega Kristin V.A. erg gefrustreerd waren “ingevolge de slechte werking en de vele misbruiken door verschillende personeelsleden die bij het binnenkomen en buitengaan vergaten te ‘badgen’ en nadien verzochten om manueel hun uur van aankomst in te brengen, terwijl hiertegen herhaaldelijk door verzoekster tevergeefs was geprotesteerd bij haar oversten, die weigerden dit probleem als agendapunt op te nemen tijdens een vergadering”, dat zij enkel werd bestraft voor het driemaal omzeilen van het tijdregistratiesysteem, doch niet voor het verlaten van de werkplaats voor persoonlijke doeleinden, hoewel dat wél op haar formulier “C4 werkloosheidsbewijs - arbeidsbewijs” is vermeld, dat haar onberispelijke staat van dienst geen enkele positieve impact op de bepaling van de tuchtstraf heeft gehad en dat zij onmiddellijk en volledig gevolg heeft gegeven aan de eerste en enige waarschuwing, waarna zij niettemin zonder enig nieuw feit van ambtswege werd ontslagen.

Volgens verzoekster blijkt uit de summier motivering van de beslissing van de minister dat hij geen rekening heeft gehouden met haar argumenten aangaande de strafmaat en haar onberispelijke staat van dienst.

Verzoekster besluit dat gelet op haar functie en graad, haar anciënniteit bij het OCMW, haar blanco tuchtrechtelijk verleden, de afwezigheid van enig persoonlijk voordeel, “haar begrijpelijke motieven om het door vele personeelsleden fel bekritiseerd tijdsregistratiesysteem uit te dagen” en de zeer beperkte, feitelijke weerslag ervan op de dienst, de opgelegde tuchtmaatregel en

daaruit voortvloeiende uitsluiting van het genot van werkloosheidsuitkeringen geenszins in verhouding staan tot haar fouten en derhalve als kennelijk onredelijk moeten worden beschouwd.

Beoordeling

11.1. Over de verhouding tussen de tuchtfeiten en de tuchtstraf wordt door de tuchtoverheid discretionair geoordeeld. Die discretionaire bevoegdheid is begrensd door het redelijkheidsbeginsel, wat inzake tucht impliceert dat een tuchtstraf in een redelijke verhouding van evenredigheid moet staan tot de tuchtfeiten.

Bij het beoordelen van de evenredigheid van een tuchtmaatregel mag de Raad van State zich niet in de plaats stellen van de tuchtoverheid. Er kan slechts sprake zijn van de schending van het redelijkheidsbeginsel en van het evenredigheidsbeginsel wanneer een beslissing, waarvan vastgesteld wordt dat zij op deugdelijke grondslagen berust, inhoudelijk dermate van het normale beslissingspatroon afwijkt dat het ondenkbaar is dat enige andere overheid in dezelfde omstandigheden die beslissing zou nemen.

11.2. In de voorliggende zaak kan verzoekster er de Raad van State vooralsnog niet van overtuigen dat de opgelegde tuchtstraf in wanverhouding tot de tuchtfeiten zou staan. De argumenten die zij te dezen aanvoert zijn ontoereikend. Zo zijn vooreerst de beweerd bewegegedenen van verzoekster om het tijdregistratiesysteem te manipuleren niet dienstig. Het bestreden tuchtbesluit overweegt dienaangaande volkomen terecht, zo lijkt, dat het niet aan verzoekster toekwam om op eigen houtje het systeem te testen om alzo de mogelijkheid van misbruiken aan te klagen. Zelfs de niet-gestaafde bewering van verzoekster dat haar klachten dienaangaande niet door haar oversten werden aangenomen, kan daaraan niets veranderen. Voorts lijkt ook het argument van verzoekster dat de vastgestelde onregelmatigheden haar geen persoonlijk voordeel hebben opgeleverd, niet dienstig. Het bestreden tuchtbesluit stelt immers vast dat verzoekster op het ogenblik van de vastgestelde onregelmatigheden “heel wat uren in te halen had” en verzoekster weet daartegen alvast niets in te brengen. Dat de vastgestelde onregelmatigheden slechts een zeer beperkte weerslag zouden hebben op de dienst mag ook al worden betwijfeld. Het bestreden tuchtbesluit vermag in dat verband te verwijzen naar de vertrouwensfunctie van verzoekster en de mogelijk negatieve weerslag van haar

handelen op de houding van andere personeelsleden. Op het eerste gezicht kan verzoekster bovendien niet staande houden dat zij enkel tuchtrechtelijk zou zijn gesanctioneerd voor het omzeilen van het tijdregistratiesysteem, doch niet voor het verlaten van de werkplaats voor persoonlijke doeleinden. Uit het bestreden tuchtbesluit blijkt dat de beide aan verzoekster ten laste gelegde tuchtfeiten door de tuchtoverheid bewezen zijn bevonden en aan de grondslag liggen van de opgelegde tuchtsanctie. Verzoekster meent *prima facie* verkeerdelijk dat haar onberispelijke staat van dienst in het verleden geen positieve impact heeft gehad op de beslissing van de tuchtoverheid. Blijkens het bestreden tuchtbesluit werd het “blanco tuchtrechtelijk verleden” van verzoekster als een verzachtende omstandigheid in aanmerking genomen -en afgewogen tegenover een reeks verzwarende omstandigheden- en werd het in rekening gebracht om niet de zwaarste tuchtstraf op te leggen. De omstandigheid dat verzoekster na het verslag van het administratief diensthoofd geen nieuwe onregelmatigheden heeft begaan, doet als zodanig geen afbreuk aan de ernst van de haar ten laste gelegde tuchtfeiten. Het feit, ten slotte, dat verzoekster tijdelijk uitgesloten is van het genot van een werkloosheidsuitkering, vloeit voort uit een beslissing van de RVA en kan als zodanig niet aan het bestreden tuchtbesluit worden toegeschreven.

11.3. Nu verzoekster niet aantoont dat het bestreden tuchtbesluit een loopje zou nemen met het redelijkheidsbeginsel, maakte ook de minister geen onredelijke beoordeling, wanneer hij geen reden zag om het tuchtbesluit van de raad voor maatschappelijk welzijn wegens een klaarblijkelijke onevenredigheid van de opgelegde tuchtstraf niet goed te keuren. Zoals bij de bespreking van het eerste middel is gebleken, is de goedkeuring van het tuchtbesluit door de minister uit kracht van de wet stilzwijgend tot stand gekomen, zodat aan de minister niet kan worden verweten dat hij zijn beoordeling dienaangaande niet in een formele motivering heeft veruitwendigd.

11.4. Het vierde middel is derhalve evenmin ernstig.

Uiteenzetting van het vijfde middel

12. Als vijfde middel voert verzoekster aan : “Machtsoverschrijding wegens dwaling omtrent de feiten en schending van de rechten van verdediging, zoals beschermd door artikel 6 E.V.R.M., wegens partijdigheid en willekeur”.

Verzoekster voert vooreerst aan dat de raad voor maatschappelijk welzijn zich niet onpartijdig heeft opgesteld, te meer daar het tuchtverslag werd opgesteld door de OCMW-secretaris die later zelf deelnam aan de beraadslagingen van de raad en zich om louter subjectieve redenen uitsprak tegen verzoekster. Zij wijst er ook op dat de raadsleden Cinar en Blomme niet steeds aanwezig waren bij de hoorzittingen die tot het bestreden tuchtbesluit hebben geleid, wat strijdig is met artikel 305, § 2, van de nieuwe gemeentewet.

Voorts betoogt verzoekster dat zij steeds het gevoel heeft gehad dat de haar opgelegde tuchtsanctie werd ingegeven door “andere redenen” en “neigt naar willekeur”, nu haar klachten en die van haar collega Kristin V.A. tegen bepaalde misbruiken binnen het OCMW geen respons kregen en zelfs door haar oversten werden doodgezwegen. De raad voor maatschappelijk welzijn heeft geen enkel belang gehecht aan het waarheidsgetrouwe feitenrelaas van haar collega, volgens welk diverse personeelsleden herhaaldelijk “vergeten” hun tijdregistratiebadge te gebruiken en dan vragen om manueel boekingen te doen die al dan niet correct zijn. Zij had geen kans om collega Kristin V.A. aan het woord te laten en zij kon geen bijkomende onderzoeksdaten laten stellen. De raad weigerde tijdens de hoorzitting zelfs de verklaring van die collega in ontvangst te nemen, verzoekster is ook niet in de mogelijkheid gesteld om de discrepantie tussen de daadwerkelijk door andere personeelsleden gepresteerde werkuren en hun werktijden volgens het tijdregistratiesysteem te bewijzen. Zij stelt dat zij over de nodige bewijzen beschikt en dat zij tevens kan aantonen dat haar oversten bij het OCMW met twee maten en twee gewichten meten, nu welbepaalde tekortkomingen van andere personeelsleden steeds met de mantel der liefde worden bedekt. De minister heeft *in casu* zijn controletaak niet naar behoren uitgevoerd en zijn tussenkomst in het dossier zeer oppervlakkig en beperkt heeft gehouden.

Beoordeling

13.1. De omstandigheid dat de secretaris van het OCMW het tuchtverslag ten laste van verzoekster heeft opgesteld en aanwezig was bij de beraadslaging en de stemming van de raad voor maatschappelijk welzijn over verzoeksters tuchtzaak impliceert op het eerste gezicht niet dat de objectieve onpartijdigheid van de tuchtoverheid in het gedrang kwam. De secretaris heeft daarmee immers slechts uitvoering gegeven aan zijn wettelijke opdrachten zoals omschreven in artikel 45, § 1, van de OCMW-wet en artikel 52 van de OCMW-wet

juncto artikel 287 van de nieuwe gemeentewet. Daarbij komt dat de secretaris wanneer hij de vergadering van de raad voor maatschappelijk welzijn bijwoont, geen beraadslagende stem heeft. Verzoekster brengt bovendien geen enkel gegeven aan dat vooralsnog aantoont dat de secretaris zijn wettelijke taak te buiten zou zijn gegaan en door het aannemen van een vooringenomen houding ten aanzien van haar tuchtzaak de subjectieve onpartijdigheid van de tuchtoverheid in het gedrang zou hebben gebracht.

13.2. Uit het proces-verbaal van het verhoor van verzoekster op 18 oktober 2007 en de notulering van het bestreden tuchtbesluit (stukken 20 en 21 van het administratief dossier 2) blijkt voorts dat alle leden van de raad voor maatschappelijk welzijn die hebben deelgenomen aan de beraadslaging en de stemming over verzoeksters tuchtzaak, ook hebben deelgenomen aan de enige hoorzitting. Verzoekster heeft het voormelde proces-verbaal zonder enige opmerking of voorbehoud ondertekend en zij heeft de notulen van de raadsvergadering van 18 oktober 2007 niet van valsheid beticht. Derhalve dienen de gegevens die daaruit blijken voor waar te worden aangenomen en kan geen schending van artikel 305, § 2, van de nieuwe gemeentewet worden vastgesteld.

13.3. Blijkens datzelfde proces-verbaal van het verhoor van verzoekster is haar gewezen op het recht om het horen van getuigen te vragen en dat zij bij brief van 11 oktober 2007 meegedeeld heeft dat zij afziet van enig getuigenverhoor. Op de vraag van de voorzitter of zij zich in haar rechten van verdediging aangetast voelt heeft zij “neen” geantwoord. Zoals hiervoor is opgemerkt, heeft zij het proces-verbaal zonder meer ondertekend. Zij kan thans niet nuttig meer aanvoeren, zo lijkt, dat zij niet in staat is geweest tijdens dat verhoor bepaalde discrepanties te bewijzen.

13.4. Met haar bewering dat de opgelegde tuchtmaatregel naar haar gevoelen werd ingegeven door “andere redenen” en “neigt naar willekeur”, lijkt verzoekster andermaal machtsafwending aan te voeren. In de onderhavige zaak blijkt uit het dossier op het eerste gezicht geen enkel bewijskrachtig gegeven en brengt verzoekster in haar verzoekschrift ook geen enkel dergelijk gegeven aan dat toelaat te besluiten dat de raad voor maatschappelijk welzijn zijn tuchtbevoegdheid ten aanzien van haar heeft misbruikt voor het nastreven van een ander doel dan het bestraffen van schuldig gedrag en het verzekeren van de goede werking van de dienst. Blijkens het bestreden tuchtbesluit heeft de raad voor maatschappelijk welzijn wel degelijk verzoeksters standpunt betreffende het bestaan van misbruiken

van het tijdregistratiesysteem onder het personeel en de beweerde frustratie van verzoekster over het zonder gevolg blijven van haar klachten dienaangaande in overweging genomen. Terecht, zo lijkt, heeft de raad voor maatschappelijk welzijn overwogen dat dit alles de aan verzoekster ten laste gelegde onregelmatigheden niet kan verschonen. Eveneens blijkt dat de desbetreffende verklaring van de collega van verzoekster wel degelijk in ontvangst werd genomen en bij de beoordeling van verzoeksters tuchtzaak werd betrokken. Dat tekortkomingen van sommige andere personeelsleden met de mantel der liefde zouden zijn bedekt, is niet meer dan een niet-gestaafde bewering van verzoekster die evenmin de haar ten laste gelegde tuchtfeiten kan rechtvaardigen. Verzoekster verwijt aan de minister dan ook ten onrechte dat hij te dezen zijn toezicht op het tuchtbesluit niet naar behoren heeft uitgevoerd.

13.5. Het vijfde middel is derhalve evenmin ernstig.

Besluit

14. Er is bij gebrek aan een ernstig middel niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vier november 2008, door :

de HH. G. VAN HAEGENDOREN,

F. BONTINCK,

De griffier,

wnd. kamervoorzitter,
staatsraad,
griffier.

De voorzitter,

F. BONTINCK.

G. VAN HAEGENDOREN.