

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 188.389 van 1 december 2008
in de zaak A. 139.642/IX-3882.**

In zake : Marie-Jeanne DE CLERCQ,
die woonplaats kiest bij
advocaat J. VANDE MOORTELE,
kantoor houdende te GENT,
Groot-Brittanniëlaan 12-18

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken,
die woonplaats kiest bij
de Federale Politie DGP/DPS,
gevestigd te BRUSSEL,
Fritz Toussaintstraat 8.

DE RAAD VAN STATE, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Marie-Jeanne DE CLERCQ op
28 juli 2003 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing
van 28 mei 2003 van de minister van Binnenlandse Zaken waarbij haar de
tuchtsanctie “inhouding van wedde ten belope van 10 percent gedurende een maand”
wordt opgelegd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van
wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur H. COLIN;

Gelet op de beschikking van 4 juni 2007 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 regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 30 september 2008 waarbij de
terechtzitting bepaald wordt op 17 november 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad B. THYS;

Gehoord de opmerkingen van de verzoekster, van advocaat J. VANDE MOORTELE, die verschijnt voor de verzoekster, en van adviseur K. PEETERS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur H. COLIN;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Gegevens van de zaak

1.1. De verzoekster is commissaris van politie bij de federale politie en is werkzaam in de gerechtelijke dienst van het arrondissement Dendermonde.

1.2. Met een op 18 juni 2002 gedateerd en op 17 juli 2002 ondertekend inleidend verslag, waarvan de verzoekster op 6 augustus 2002 een exemplaar ontvangt, deelt de minister van Binnenlandse Zaken (hierna : de hogere tucht-overheid) aan de verzoekster zijn voornemen mede om haar de zware tuchtstraf van de schorsing bij tuchtmaatregel voor een periode van twee weken op te leggen.

In dat inleidend verslag worden feiten beschreven die zich tussen 27 februari 2002 en 3 maart 2002 hebben afgespeeld. Op grond daarvan wordt aan de verzoekster onder de titel “Onprofessioneel werken” het volgende tuchtrechtelijk ten laste gelegd:

“Door, als leider van een belangrijk gerechtelijk onderzoek, dat een aanvang nam op 27 februari 2002, te veel tijd te laten verlopen tussen de vrijheidsberoving van een verdachte en de eerste zoekingen en verhoren die u werden opgedragen door de onderzoeksrechter;

door als leider van een huiszoeking te vergeten voor het onderzoek zeer belangrijke voorwerpen in beslag te nemen zodat 's anderendaags een tweede huiszoeking moest uitgevoerd worden;

door in uw proces-verbaal van huiszoeking de inbeslagname van 30 voorwerpen en documenten niet te vermelden;

door in een onderzoek met twee vrijheidsberovingen geen enkel van de vier dringende processen-verbaal op te stellen vooraleer de verdachten 's anderendaags voor de onderzoeksrechter werden geleid hebt u niet elke gedraging vermeden die het vervullen van de ambtsplichten in de weg kan staan of met de

waardigheid van het ambt strijdig is en bent u te kort gekomen aan uw beroepsplichten (artikel 132 van de wet tot organisatie van een geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, en artikel 3 van de wet houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten)”.

Onder de titel “Dienstprestaties” wordt haar het volgende tuchtrechtelijk ten laste gelegd:

“Door, als leider van een belangrijk gerechtelijk onderzoek, dat een aanvang nam op 27 februari 2002, op 28 februari en tijdens het weekend van 02 en 03 maart 2002, tijdens uw aanwezigheid op de dienst, prestaties te leveren die absoluut niet in verhouding stonden tot het aantal in rekening gebrachte prestatie-uren;

door op 28 februari 2002 geen gevolg te geven aan de vraag van uw dienstchef om een huiszoekingsbevel ten uitvoer te brengen;

door vanaf 28 februari 2002 uw taak als leider van een gerechtelijk onderzoek niet meer te willen vervullen;

door op 1 maart 2002, nadat uw vraag om verlof of rust met reden geweigerd werd door uw dienstchef, een dag afwezigheid om gezondheidsredenen zonder attest in het dienstschriftboek te laten inschrijven;

door op 1 maart 2002 niet te willen ingaan op de vraag van uw dienstchef om een dienstprestatie, noodzakelijk voor de uitvoering van een dringende gerechtelijke opdracht gegeven door een onderzoeksrechter, te leveren tijdens het weekend van 02 en 03 maart 2002 zodat u moest opgevorderd worden door de gerechtelijk directeur alvorens u de gevraagde dienstprestatie leverde;

hebt u blijk gegeven van een zeer ernstig gebrek aan beschikbaarheid, hebt u niet elke gedraging vermeden die het vervullen van de ambtsplichten in de weg kan staan of met de waardigheid van het ambt strijdig is en bent u te kort gekomen aan uw beroepsplichten (artikels 125 en 132 van de wet tot organisatie van een geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus en artikel 3 van de wet houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten)”.

1.3. Op 5 september 2002 dient de verzoekster een verweerschrift in.

1.4. Op 11 september 2002 wordt de verzoekster door de daartoe door de hogere tuchtoverheid aangewezen hoofdcommissaris van politie, tevens beheerder van het tuchtdossier, gehoord.

1.5. Met brieven van 16 september 2002 vraagt de hogere tuchtoverheid aan de procureur des Konings te Dendermonde en de minister van Justitie advies te verstrekken over de voorgestelde zware tuchtstraf van de schorsing gedurende twee weken.

1.6. Met brieven van 20 en 26 september 2002 verlenen respectievelijk de procureur des Konings te Dendermonde en de minister van Justitie een positief advies.

1.7. Met een op 30 september 2002 gedateerde en op 1 oktober 2002 ondertekende dienstnota, waarvan de verzoekster op 4 oktober 2002 een exemplaar ontvangt, deelt de hogere tuchtoverheid aan de verzoekster haar beslissing mede om de zware tuchtstraf van de schorsing gedurende twee weken voor te stellen.

1.8. Op 14 oktober 2002 dient de verzoekster tegen dat voorstel van tuchtstraf een verzoek tot heroverweging in bij de tuchtraad.

1.9. Op 3 december 2002 heeft een eerste hoorzitting voor de tuchtraad plaats. Op vraag van de verzoekster worden drie getuigen gehoord. In gezamenlijk overleg wordt besloten de hoorzitting verder te zetten op 12 februari 2003.

1.10. Op de hoorzitting van 12 februari 2003 brengt de inspecteur-generaal van de federale politie en van de lokale politie advies uit.

In dat advies stelt de inspecteur-generaal:

- dat vijf van de negen aan de verzoekster ten laste gelegde feiten als bewezen voorkomen, met name: (1) “nagelaten te hebben de inbeslagname van 30 voorwerpen en documenten te vermelden in het proces-verbaal”, (2) “nagelaten te hebben dringende processen-verbaal op te stellen vooraleer de verdachten voor de onderzoeksrechter werden geleid”, (3) “op 28 februari 2002 geen gevolg gegeven aan de vraag van haar dienstchef om een huiszoekingsbevel ten uitvoer te brengen” (hierna: het feit 2.2), (4) “vanaf 28 februari 2002 haar taak als leider van een gerechtelijk onderzoek niet meer willen vervullen” en (5) “op 1 maart 2002, nadat haar vraag tot verlof of rust geweigerd werd door haar dienstchef, één dag afwezigheid om gezondheidsredenen zonder attest in het dienstschrijfboek te laten inschrijven” (hierna: het feit 2.4);
- dat het ten laste gelegde feit “op 1 maart 2002 niet willen ingaan op de vraag van haar dienstchef om een dienstprestatie die noodzakelijk was voor de uitvoering van een dringende gerechtelijke opdracht te leveren tijdens het weekend van 02 tot 03 maart 2002 zodat CP De Clercq opgevorderd werd door de gerechtelijk directeur” (hierna: het feit 2.5) niet bewezen blijkt, gelet op de tegenspraak omtrent de draagwijdte en de inhoud van het telefonische gesprek tussen de verzoekster en haar diensthoofd en de ontstentenis van bijkomende informatie;

- dat het feit 2.4, in tegenstelling tot de vier andere bewezen feiten, geen tuchtinbreuk betreft;
- dat de feiten, die op zich mogelijk ernstig zijn, toch niet als zodanig kunnen worden opgevat, wanneer rekening wordt gehouden met de concrete omstandigheden waarin ze zich hebben voorgedaan (de integratieproblematiek binnen de eenheid, die volledig op de verzoekster was toegespitst, en de latent gespannen gezagsverhouding binnen de dienst en met bepaalde andere, gerechtelijke overheden);
- dat, voor zover het nuttig zou zijn een tuchtstraf op te leggen, een zware tuchtstraf kennelijk niet in verhouding staat tot de ten laste gelegde fouten.

In gezamenlijk overleg wordt besloten de hoorzitting verder te zetten op 8 april 2003.

1.11. Op de hoorzitting van 8 april 2003 legt de verzoekster een verweerschrift neer, waarin zij onder meer ter aanvulling en bevestiging van het advies van de inspecteur-generaal met betrekking tot het feit 2.5 stelt:

“Slechts bij het telefonisch contact, om 15.45 uur, werd door de dienstchef, de heer Brackx, gevraagd om in het weekend te komen werken. Het antwoord van verweerster was negatief, aangezien zij reeds lang voordien dit weekend had voorzien om naar de kust te gaan. Uit geen enkele in het inleidend verslag aangehaalde verklaring kan evenwel een weigering van bevel worden afgeleid.

Omstreeks 18.30 uur kreeg verweerster vervolgens per aangetekende brief het uitdrukkelijk bevel om in dat bewuste weekend te komen werken.

Het is terzake belangrijk te weten wanneer het bevel om in het weekend te komen werken werd gegeven. In het Van Dale woordenboek wordt onder beveltaal verstaan:

‘taal, taalvorm waarin een bevel tot uiting komt’.

Onder ‘vraag’ daarentegen verstaat men taalkundig:

‘een volzin waarin of waarmee iets gevraagd wordt’.

Alle verklaringen maken melding van een vraag om in het weekend te komen werken. Enkel de vordering die aan de verweerster betekend werd op vrijdag om 18u30 kan aanzien worden als een bevel. Aangezien verweerster dit uitdrukkelijk bevel van de gerechtelijke directeur heeft opgevolgd, kan er bijgevolg geen sprake zijn van weigering van bevel.

In het proces-verbaal van het verhoor, aansluitend op het verweerschrift, werd ook duidelijk geacteerd dat aan verweerster geen weigering van bevel werd ten laste gelegd.

De Inspecteur-generaal adviseert hieromtrent eveneens dat dit feit niet als bewezen voorkomt.

Gelet op de volgende feiten:

- dat zij beschikbaar was via andere middelen dan de GSM die zij had achtergelaten op het kantoor;

- dat ze ook zonder uitdrukkelijk bevel zou zijn komen werken in het weekend;
- dat ze technische problemen had met de computer waardoor verhinderd werd om met de normale snelheid de nodige processen-verbaal op te stellen;
- dat zij in het weekend haar collega's heeft bijgestaan bij het uitvoeren van hun opdrachten;
- en vooral dat alle processen-verbaal waren opgemaakt tegen 4 maart, geven wel degelijk blijk van een dienstverlenende instelling van verweerster”.

1.12. Op 6 mei 2003 adviseert de tuchtraad :

- dat van de negen aan de verzoekster ten laste gelegde tuchtfeiten, alleen de feiten 2.2, 2.4 en 2.5 bewezen zijn;
- dat het feit 2.4 de verzoekster niet tuchtrechtelijk kan worden aangerekend, vermits de afwezigheid van één dag zonder medisch attest geen tuchtinbreuk uitmaakt en niet bewezen is dat het gebruik maken van één “baaldag” moet worden beschouwd als een bewust en onverantwoord afwezig blijven van de dienst;
- dat de feiten 2.2 en 2.5 een tuchtvergriep uitmaken zoals bedoeld in artikel 3 van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten (hierna : de Politietuchtwet);
- dat, gelet op de ernst van de bewezen verklaarde feiten en de voorbeeldfunctie van de verzoekster, maar ook rekening houdend met de concrete omstandigheden waarin de feiten zich hebben voorgedaan, het blanco tuchtrechtelijke verleden van de verzoekster en het gegeven dat slechts twee feiten als tuchtvergriep worden aangerekend, aan de verzoekster de zware tuchtstraf van de inhouding van wedde ten belope van 10% gedurende één maand zou worden opgelegd.

De tuchtraad motiveert zijn advies met betrekking tot het bewezen zijn van het feit 2.5 met een verwijzing naar een verklaring van commissaris Brackx, waaruit met zekerheid kan worden opgemaakt dat de verzoekster formeel te kennen had gegeven dat zij tijdens het weekend van 2 en 3 maart 2002 niet zou komen werken.

Wat betreft het tuchtrechtelijke karakter van het feit 2.5 motiveert de tuchtraad zijn advies in het bijzonder als volgt :

“De vraag van CP Brackx gericht aan CP De Clercq om op 2 en 3 maart 2002 aanwezig te zijn ten einde de dringende processen-verbaal af te werken, werd door CP De Clercq prompt afgewezen met het motief dat zij ‘naar de kust ging’.

CP De Clercq was helemaal niet onwetend van het bijzonder karakter van deze gerechtelijke akten die dringend moesten worden gevoegd aan het dossier van een gedetineerde. Door voor te houden dat zij afwezig zou zijn, heeft CP De Clercq blijk gegeven van een tekortkoming aan haar beroepslichten.

Om te verhinderen dat zij haar inzichten tot uitvoering zou brengen moest CP De Clercq worden opgevorderd”.

1.13. Op 28 mei 2003 neemt de hogere tuchtoverheid de thans bestreden beslissing om de verzoekster de zware tuchtstraf van de inhouding van wedde ten belope van 10% gedurende een maand op te leggen.

De beslissing geeft onder punt 2 een “[u]iteenzetting van de feiten”. Onder punt 3 wordt het bewezen zijn en de tuchtrechtelijke kwalificatie van de aan de verzoekster ten laste gelegde feiten 2.2 en 2.5 als volgt gemotiveerd :

“3.1 U geeft in uw verklaring toe op 28 februari 2002, nadat u was teruggekomen van het justitiepaleis, niet veel meer gepresteerd te hebben.

Uit het verslag van 1 maart 2002 van uw dienstchef en uit de verklaring die hij aflegde in het raam van het voorafgaand onderzoek blijkt dat u omstreeks 11.00 uur gevraagd werd om, samen met HINP Vandael, de bijkomende huiszoeking uit te voeren bij de heer V. en dat u die opdracht niet hebt willen uitvoeren. Dit wordt bevestigd door de HINP Vandael.

3.2 Op 1 maart 2002 omstreeks 15.45 uur werd u telefonisch gecontacteerd door uw dienstchef. Op zijn vraag wanneer u in het weekend kwam werken hebt u geantwoord dat u niet kwam werken en dat u naar de zee ging. De versie van uw dienstchef omtrent deze feiten wordt bevestigd door de verklaringen van de HINP Van Bever en Van De Velde.

Op 1 maart 2002 werd u omstreeks 18.30 uur in kennis gesteld van de vordering van de gerechtelijk directeur waarbij u werd opgedragen u op zaterdag 2 maart 2002 ter beschikking te stellen van uw dienstchef met het oog op het opstellen van vier processen-verbaal van door u uitgevoerde onderzoeksverrichtingen op 27 februari 2002.

3.3 Gezien wat voorafgaat meen ik dat de feiten vaststaan en dat ze u moeten toegerekend worden.

3.4 De feiten gaan in tegen de waarde van de federale politie die stelt dat de personeelsleden moeten bezield zijn door en blijk geven van een dienstverlenende ingesteldheid die onder andere gekenmerkt wordt door de beschikbaarheid en de kwaliteit van het werk.

3.5 De personeelsleden van de federale politie moeten blijk geven van een niet aflatende dienstvaardigheid ten opzichte van de bevolking, de burger, de politieoverheden en andere instellingen waarmee ze moeten samenwerken.

3.6 Het koninklijk besluit van 30 maart [2001] tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten stelt dat het

- personeel de richtlijnen die gegeven worden in het belang van de dienst moeten naleven.
- 3.7 Afbreuk doen aan de waarden van de federale politie en het niet naleven van de ontvangen onderrichtingen zijn tekortkomingen aan de beroepsplichten.
 - 3.8 De feiten zijn van aard het vertrouwen van de overheden en van het publiek in uw persoon ernstig in het gedrang te brengen.
 - 3.9 De feiten houden een gedraging in die het vervullen van de ambtsplichten in de weg kan staan en strijdig is met de waardigheid van het ambt.
 - 3.10 Gelet op wat voorafgaat maken de feiten een tuchtinbreuk uit: door, als leider van een belangrijk gerechtelijk onderzoek, dat een aanvang nam op 27 februari 2002, op 28 februari 2002 geen gevolg te geven aan de vraag van uw dienstchef om een huiszoekingsbevel ten uitvoer te brengen en door op 1 maart 2002 niet te willen ingaan op de vraag van uw dienstchef om een dienstprestatie, noodzakelijk voor de uitvoering van een dringende gerechtelijke opdracht gegeven door een onderzoeksrechter, te leveren tijdens het weekend van 02 en 03 maart 2002 zodat u moest opgevorderd worden door de gerechtelijk directeur alvorens u de gevraagde dienstprestatie leverde hebt u blijk gegeven van een ernstig gebrek aan beschikbaarheid, hebt u niet elke gedraging vermeden die het vervullen van de ambtsplichten in de weg kan staan of met de waardigheid van het ambt strijdig is en bent u te kort gekomen aan uw beroepsplichten (artikels 125 en 132 van de wet tot organisatie van een geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus en artikel 3 van de wet houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten)”.

Onder punt 4 stelt de hogere tuchtoverheid vast dat de tuchtraad op 6 mei 2003 heeft voorgesteld een zware tuchtstraf op te leggen die afwijkt van haar initieel voorstel. Zij voegt eraan toe dat zij zich ten volle achter het advies van de tuchtraad schaart.

Punt 5 vermeldt de beslissing van de hogere tuchtoverheid om “voor de feiten vervat in punt 2” de zware tuchtstraf van de inhouding van wedde ten belope van 10% gedurende een maand op te leggen.

1.14. De verzoekster ondertekent de bestreden beslissing op 5 juni 2003 voor kennisneming en ontvangst.

Grond van de zaak

2.1.1. De verzoekster voert in een eerste middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Zij laat vooreerst gelden dat de hogere tuchtoverheid de bestreden beslissing niet afdoende heeft gemotiveerd door het

oorspronkelijke feitenrelaas van de tuchtraad over te nemen en zich achter het advies van de tuchtraad te scharen. Voorts wijst zij erop dat haar luidens de bestreden beslissing een tuchtstraf wordt opgelegd “voor de feiten vervat in punt 2”. De aldus aangewezen feiten zijn echter al diegene die haar aanvankelijk ten laste werden gelegd, terwijl de tuchtraad toch maar twee van die feiten in aanmerking heeft genomen. Anderzijds overweegt de hogere tuchtoverheid in de bestreden beslissing dat zij zich ten volle achter het advies van de tuchtraad schaart. Aldus schept zij twijfel over de feiten die zij werkelijk in aanmerking heeft genomen om tot haar uiteindelijke tuchtbeslissing te komen. Ten slotte betoogt de verzoekster dat wat het haar ten laste gelegde tuchtfeit 2.5 betreft, geen rekening werd gehouden met het verweer dat zij voor de tuchtraad heeft gevoerd. De tuchtraad zelf heeft haar argumenten niet weerlegd en heeft zelfs niet vermeld dat ze niet dienstig zouden zijn. De hogere tuchtoverheid verwijst in de bestreden beslissing naar het advies van de tuchtraad, maar motiveert evenmin waarom haar argumentatie niet wordt aangenomen.

2.1.2. De verwerende partij antwoordt in haar memorie van antwoord dat uit punt 3.10 van de bestreden beslissing blijkt dat de feiten die door de hogere tuchtoverheid als bewezen worden beschouwd en die de verzoekster tuchtrechtelijk worden aangerekend, dezelfde zijn als diegene die de tuchtraad in zijn advies in aanmerking heeft genomen. Onder punt 4 van de bestreden beslissing wordt bovendien duidelijk gesteld dat de hogere tuchtoverheid zich ten volle schaart achter het advies van de tuchtraad, zodat zij dit advies volledig overneemt wat de feiten, de tenlastelegging ervan, de motivering en de voorgestelde tuchtmaatregel betreft. De verwijzing van de bestreden beslissing naar de feiten “in punt 2” is dan ook niets meer dan een materiële vergissing. Van een bestuur dat zich volledig aansluit bij een advies, kan redelijkerwijze niet worden geëist dat het zijn beslissing op een andere wijze rechtvaardigt dan door het vermelden van het advies waarbij het zich aansluit.

2.1.3. De verzoekster repliceert in haar memorie van wederantwoord dat de motivering van een beslissing door verwijzing naar een advies slechts afdoende kan zijn wanneer dat advies zelf afdoende is gemotiveerd. In het advies van de tuchtraad wordt haar verweer met betrekking tot het ten laste gelegde feit 2.5 niet weerlegd en wordt evenmin rekening gehouden met het advies van de inspecteur-generaal, dat het desbetreffende feit als niet-bewezen beschouwde. Wanneer de tuchtraad het advies van de inspecteur-generaal niet volgt, dient hij echter formeel te motiveren waarom hij dat niet doet. In de voorliggende zaak heeft de tuchtraad zich beperkt tot het aanhalen van de processen-verbaal van de verhoren

en heeft hij daaruit besloten dat het desbetreffende feit voldoende bewezen is, zonder echter aan te geven waarom de verklaring van de verzoekster níét en die van haar overste wél wordt gevolgd en waarom aan het woord “gevraagd” een andere taalkundige betekenis wordt gegeven dan in de gewone omgang.

2.1.4. Voor zover de verzoekster in het middel vooreerst laat gelden dat de verwijzing naar het advies van de tuchtraad geen afdoende formele motivering uitmaakt van de bestreden beslissing, dient erop gewezen dat de motivering van de bestreden beslissing niet beperkt is tot een verwijzing naar dat advies. Na een uiteenzetting van de feiten, vermeldt de bestreden beslissing welke van de aan de verzoekster ten laste gelegde feiten als bewezen worden beschouwd en waarom ze een tuchtvergrijp uitmaken. Alleen wat de op te leggen tuchtstraf betreft, wijst de bestreden beslissing erop dat het advies van de tuchtraad afwijkt van de oorspronkelijk door de hogere tuchtoverheid voorgestelde tuchtstraf, maar dat de hogere tuchtoverheid zich volledig achter dat advies schaaft. Artikel 54 van de Politietuchtwet bepaalt dat, wanneer de hogere tuchtoverheid beoogt af te wijken van het advies van de tuchtraad, zij de redenen hiertoe moet aangeven. In de voorliggende zaak is de hogere tuchtoverheid echter niet afgeweken van het advies van de tuchtraad en heeft zij integendeel haar definitieve beslissing afgestemd op dat advies. Zij was niet verplicht formeel te motiveren waarom zij, in afwijking van haar oorspronkelijk voorstel, niet negen, maar slechts twee feiten als bewezen tuchtvergrijpen in aanmerking nam en voor die twee feiten de zware tuchtstraf van de inhouding van wedde ten belope van 10% gedurende een maand in de plaats van de schorsing gedurende twee weken uitsprak. Zij kon voorzeker naar het advies van de tuchtraad verwijzen en aldus laten blijken dat zij het standpunt en de motieven van de tuchtraad mede tot de hare maakte.

Voor zover de verzoekster voorts betoogt dat het op zijn minst onduidelijk is welke feiten de hogere tuchtoverheid in aanmerking heeft genomen, dient te worden vastgesteld dat uit de uiteenzetting in punt 3 van de bestreden beslissing onbetwistbaar blijkt dat de hogere tuchtoverheid, in navolging van het advies van de tuchtraad, alleen het feit dat verzoekster op 28 februari 2002 geen gevolg heeft gegeven aan een vraag van haar dienstchef om een huiszoekingsbevel ten uitvoer te brengen en het feit dat zij op 1 maart 2002 niet is willen ingaan op de vraag van haar dienstchef om een dienstprestatie te leveren tijdens het weekend van 2 en 3 maart 2002 bewezen heeft bevonden en als tuchtvergrijpen in aanmerking heeft genomen.

Met de verwerende partij kan worden besloten dat de verwijzing naar “de feiten vervat in punt 2” in fine van de bestreden beslissing niets meer is dan een materiële vergissing. Gelet op wat eerder onder punt 3 van de beslissing is uiteengezet en de bevestiging onder punt 4 van de beslissing dat de hogere tuchtoverheid zich ten volle achter het advies van de tuchtraad schaaft, kan niet worden aangenomen dat die vergissing redelijke twijfel kan doen ontstaan over de tuchtfacten waarop de opgelegde tuchtstraf is gesteund.

Voor zover de verzoekster ten slotte argumenteert dat wat het haar ten laste gelegde feit 2.5 betreft, geen rekening werd gehouden met het verweer dat zij voor de tuchtraad heeft gevoerd, noch met het advies van de inspecteur-generaal, dient erop te worden gewezen dat verzoeksters verweer in wezen inhield dat haar dienstchef haar had gevraagd om tijdens het weekend te komen werken, maar haar daartoe geen uitdrukkelijk bevel had gegeven. Het feit dat in het inleidende verslag, evenals in het voorstel van tuchtstraf en in de bestreden beslissing, als bewezen wordt beschouwd en aan de verzoekster tuchtrechtelijk ten laste wordt gelegd, is echter niet het weigeren van een uitdrukkelijk bevel, maar wel het niet willen ingaan op een vraag van haar dienstchef om een dienstprestatie te leveren tijdens het weekend van 2 en 3 maart 2002, wat de verzoekster in haar verweerschrift niet betwistte, maar integendeel zonder meer toegaf. In de bestreden beslissing wordt, met verwijzing naar de verklaring van verzoeksters dienstchef en de bevestiging daarvan “door de verklaringen van HINP Van Bever en Van De Velde”, genoegzaam vermeld op grond van welke gegevens het desbetreffende feit, in afwijking van het advies van de inspecteur-generaal, bewezen wordt bevonden en als een tuchtfact in aanmerking wordt genomen.

Het eerste middel is in geen enkel van zijn onderdelen gegrond.

2.2.1. De verzoekster voert in een tweede middel de schending aan van het evenredigheidsbeginsel. Zij betoogt dat dit beginsel impliceert dat de opgelegde tuchtstraf in verhouding moet staan tot de tuchtfacten. Volgens haar is de tuchtstraf van de inhouding van wedde ten belope van 10% gedurende een maand, een zware tuchtstraf die ingrijpt in haar persoonlijk leven. Bovendien had zij tot de huidige tuchtprocedure een blanco tuchtblad en heeft de hogere tuchtoverheid met deze verzachtende omstandigheid totaal geen rekening gehouden. De verzoekster besluit dat de opgelegde tuchtstraf niet evenredig is met de in aanmerking genomen tuchtfacten en zij verwijst naar hetgeen ook de inspecteur-generaal daarover in zijn advies heeft gesteld.

2.2.2. De verwerende partij antwoordt in haar memorie van antwoord dat niet alleen de hogere tuchtoverheid van oordeel was dat aan de verzoekster een zware tuchtmaatregel diende te worden opgelegd, maar dat ook de tuchtraad en de procureur des Konings die mening waren toegedaan. Zij wijst er ook op dat de hogere tuchtoverheid zich ten volle achter het advies van de tuchtraad heeft geschaard en aldus ook rekening heeft gehouden met de blanco tuchtstaat van de verzoekster.

2.2.3. De verzoekster laat in haar memorie van wederantwoord nog gelden dat de vertrouwensrelatie en de goede werking van de dienst niet door haar, maar door haar diensthoofd werden verstoord. Met betrekking tot het ten laste gelegde feit 2.2, zet zij uiteen dat zij, omwille van het uitblijven van een beslissing van haar diensthoofd, veronderstelde niet meer de leider van het onderzoek te zijn. Wat het ten laste gelegde feit 2.5 betreft, zou zij ook zonder de opvordering waartoe haar diensthoofd besliste, tijdens het weekend komen werken zijn.

2.2.4. De bestreden beslissing schaart zich wat de op te leggen tuchtstraf betreft ten volle achter het advies van de tuchtraad. De hogere tuchtoverheid heeft aldus de motieven die ten grondslag liggen aan het advies van de tuchtraad om de tuchtstraf van de inhouding van wedde ten belope van 10% gedurende één maand op te leggen, tot de hare gemaakt.

In zijn advies heeft de tuchtraad bij de beoordeling van de aan de verzoekster op te leggen tuchtstraf rekening gehouden met de ernst van de bewezen verklaarde feiten, de voorbeeldfunctie van de verzoekster en de concrete omstandigheden waarin de feiten zich voordeden, in het bijzonder de reeds bestaande gespannen werksfeer, de wijze waarop de verzoekster in deze zaak de gevolgen moest ondervinden van een eerdere samenwerking met de onderzoeksrechter en de onduidelijkheid waarmee de spanningen met de onderzoeksrechter werden benaderd, evenals met de omstandigheid dat slechts twee feiten als tuchtfeiten worden aangerekend én met de blanco tuchtstaat van de verzoekster. De tuchtraad heeft aldus alle mogelijke gegevens bij de afweging van de strafmaat betrokken. Het argument van de verzoekster dat bij het opleggen van de tuchtstraf totaal geen rekening werd gehouden met haar blanco tuchtstaat, mist feitelijke grondslag.

De Raad van State mag zich bij het beoordelen van de evenredigheid van een tuchtmaatregel niet in de plaats stellen van de tuchtoverheid.

Hij beschikt in dezen slechts over een marginale toetsingsbevoegdheid, wat betekent dat hij enkel een straf die volkomen in wanverhouding staat tot de bewezen feiten, als onwettig kan kwalificeren, dit wil zeggen een straf waarvan het in redelijkheid ondenkbaar is dat enige overheid ze voor die feiten zou opleggen. In de voorliggende zaak kan de Raad van State geen dergelijke kennelijke wanverhouding onderkennen tussen de bewezen tuchtfeiten, die blijk geven van de ernstige onwilligheid van de verzoekster om door haar dienstchef opgedragen taken uit te voeren, en de opgelegde tuchtstraf, die de lichtste van de zware tuchtstraffen is. De enkele omstandigheid dat de inspecteur-generaal in zijn advies aan de tuchtraad een andere mening was toegedaan, doet geen afbreuk aan het voorgaande.

Het door de verzoekster in haar memorie van wederantwoord aangevoerde argument dat de vertrouwensrelatie en de goede werking van de dienst niet door haarzelf maar door haar diensthoofd werden verstoord, heeft niets te maken met de in het middel aangevoerde schending van het evenredigheidsbeginsel. Voor zover de verzoekster met dat argument beoogt te laten gelden dat de ten laste gelegde feiten haar niet tuchtrechtelijk kunnen worden aangerekend, voert zij een middel aan dat zij niet ontvankelijk voor het eerst in haar memorie van wederantwoord kan laten gelden.

Het tweede middel, in zoverre het is ontleend aan de schending van het evenredigheidsbeginsel, is niet gegrond.

2.3.1. In een derde middel voert de verzoekster de schending aan van “de fair-playnorm - met inbegrip van de rechten van verdediging”, de hoorplicht en de onpartijdigheidsplicht.

Zij gaat vooreerst in op de vraag naar de toepasselijkheid van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna : EVRM) op de voorliggende zaak. Zij is van mening dat een tuchtprocedure op grond van de Politietuchtwet moet worden beschouwd als een strafrechtelijke vervolging zoals bedoeld in de voormelde verdragsbepaling. Zij acht die bepaling des te meer toepasselijk, nu de bestreden beslissing haar de tuchtsanctie van “1 maand schorsing zonder wedde” oplegt, zodat haar de uitoefening van een burgerlijk recht wordt ontnomen. De verzoekster betoogt vervolgens dat het onpartijdigheidsbeginsel, alsook artikel 6.1 van het EVRM dat de waarborg van een onpartijdige rechterlijke instantie vooropstelt, zijn geschonden. Uit het proces-verbaal van haar verhoor op 8 april 2003 door de

tuchtraad leidt zij een schijn van partijdigheid van de hogere tuchtoverheid af. Zij stelt te dezen vast dat de hogere tuchtoverheid ondanks haar verweer, de voor haar positieve getuigenverhoren en het positieve advies van de inspecteur-generaal, bij haar oorspronkelijke standpunt is gebleven. Zij ziet hierin een duidelijke indicatie van de neerbuigende houding van de hogere tuchtoverheid ten aanzien van haar persoon. Zij wijst er ook op dat haar carrière “crescendo bergaf [is] gegaan” vanaf het ogenblik dat zij haar verweer is gestart. Zij vermoedt dat een reeks gebeurtenissen op haar werk, waaronder pesterijen en een negatieve evaluatie, het gevolg zijn van contacten tussen de hogere tuchtoverheid en haar rechtstreekse overste, die de tuchtprocedure tegen haar heeft opgestart. Zij meent dat uit die gebeurtenissen en vooral het tijdstip waarop ze zich voordeden, de partijdigheid van de hogere tuchtoverheid kan worden afgeleid. Ten slotte laat de verzoekster nog gelden dat artikel 6.1 van het EVRM uitdrukkelijk in een openbare uitspraak van het vonnis voorziet en dat in de bestreden beslissing geen melding wordt gemaakt van het feit dat ze in het openbaar werd genomen.

2.3.2. De verwerende partij antwoordt in haar memorie van antwoord dat uit het arrest nr. 4/2001 van 25 januari 2001 van het Grondwettelijk Hof blijkt dat artikel 6 van het EVRM in de voorliggende zaak niet van toepassing kan worden geacht. Zij betoogt voorts dat de verzoekster niet met concrete elementen aantoont dat bij de besluitvorming sprake zou geweest zijn van partijdigheid. Bovendien heeft de hogere tuchtoverheid een lichtere straf opgelegd dan zij oorspronkelijk had voorgesteld, wat erop wijst dat zij op een eerlijke en onpartijdige wijze de aan de verzoekster toegeschreven feiten heeft beoordeeld.

2.3.3. De verzoekster repliceert in haar memorie van wederantwoord dat uit het voormelde arrest van het Grondwettelijk Hof kan worden afgeleid dat de waarborgen van artikel 6.1 van het EVRM wel degelijk in de voorliggende zaak van toepassing zijn.

2.3.4. Daargelaten de vraag of thans, in het licht van het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 19 april 2007 in de zaak Vilho Eskelinen t. Finland, nog gesteld kan worden dat geschillen in verband met tuchtstraffen die aan politieambtenaren zijn opgelegd zonder meer buiten het toepassingsgebied van artikel 6.1. van het EVRM liggen, dient in elk geval vastgesteld te worden dat de in die bepaling vervatte waarborgen in beginsel niet van toepassing zijn op procedures voor organen van het actief bestuur, zoals de hogere tuchtoverheid.

Dit neemt echter niet weg, zoals ook het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 4/2001 heeft overwogen, dat sommige waarborgen van de voormelde verdragsbepaling, waaronder deze betreffende de onpartijdigheid, ook in tuchtzaken verantwoord zijn, zonder de specificiteit van dat contentieux uit het oog te verliezen.

In de voorliggende zaak moet echter worden vastgesteld dat de door de verzoekster aangevoerde partijdigheid of schijn van partijdigheid van de hogere tuchtoverheid niet blijkt uit het loutere gegeven dat de afgevaardigde van deze overheid tijdens de hoorzitting van 8 april 2003 van de tuchtraad op een beargumenteerde wijze het voorstel tot het opleggen van een zware tuchtstraf heeft verdedigd, noch uit de door de verzoekster aangewezen gebeurtenissen die zich in de loop van de tuchtprocedure op haar werk zouden hebben voorgedaan. Dat die gebeurtenissen het gevolg zouden zijn van contacten van de hogere tuchtoverheid met haar rechtstreekse overste, is niet meer dan een niet-gestaafde bewering.

Het derde middel is evenmin gegrond.

2.4.1. De verzoekster ontleent een vierde middel aan machtsafwending. Ter ondersteuning voert zij aan dat haar rechtstreekse overste in zijn hoedanigheid van gewone tuchtoverheid de tuchtprocedure heeft opgestart, terwijl de relatie tussen hen niet al te best was. Voorts laat zij gelden dat het geen toeval kan zijn dat, terwijl zij vóór het opstarten van de tuchtprocedure nog adjunct-diensthoofd van de afdeling Hormonen was, zij in de loop van die procedure en na de bestreden beslissing nog slechts de functie van klerk uitoefent. De verzoekster betwijfelt tevens de verklaring van de afgevaardigde van de hogere tuchtoverheid tijdens de hoorzitting van de tuchtraad dat hij haar oversten niet kent. Volgens haar is het geen toeval dat, telkens zij in het kader van de tuchtprocedure onregelmatigheden binnen de werking van de federale politie aanhaalde, zij dat de volgende dag op professioneel vlak diende te bekopen. De verzoekster besluit dat de tuchtprocedure tegen haar werd gevoerd en haar een zware tuchtstraf werd opgelegd om haar emotioneel en professioneel te breken en niet om het algemeen belang te dienen.

2.4.2. De verwerende partij antwoordt in haar memorie van antwoord dat de hogere tuchtoverheid aan de verzoekster een lichtere tuchtstraf heeft opgelegd dan zij aanvankelijk voor ogen had, zodat haar dan ook niet kan worden verweten dat zij de verzoekster emotioneel en professioneel wilde breken. Voorts laat zij gelden dat de verzoekster geen enkel concreet gegeven aanbrengt waaruit duidelijk blijkt dat de zware tuchtstraf van de inhouding van wedde ten belope van 10%

gedurende een maand werd opgelegd met een ongeoorloofd doel, dat bovendien dan nog het enige doel zou geweest zijn. De verzoekster voert, aldus de verwerende partij, slechts loutere beweringen aan, die door geen enkel bewijs zijn geschraagd.

2.4.3. Uit de omstandigheid dat er tussen de verzoekster en haar rechtstreekse overste, tevens de gewone tuchtoverheid, een verstoorde relatie zou hebben bestaan, kan niet worden afgeleid dat de hogere tuchtoverheid aan de verzoekster een zware tuchtstraf heeft opgelegd met als enig doel haar emotioneel en professioneel te breken.

De overige door de verzoekster aangevoerde argumenten werden reeds bij de beoordeling van het derde middel ontoereikend bevonden om de partijdigheid of zelfs schijn van partijdigheid van de hogere tuchtoverheid aan te tonen. Evenmin kunnen zij tot de conclusie leiden dat de hogere tuchtoverheid haar tuchtbevoegdheid ten aanzien van de verzoekster 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.

Het vierde middel is evenmin gegrond.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekster.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
1 december 2008, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	D. MOONS,	staatsraad,
	B. THYS,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

P. LEMMENS.