

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 218.492 van 15 maart 2012
in de zaak A. 202.410/IX-7470**

In zake : Carlo CARTON
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Crispyn
kantoor houdend te 9030 Mariakerke
Mazestraat 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Binnenlandse Zaken
die woonplaats kiest bij
de Federale Politie DGS/DSJ
gevestigd te 1050 Brussel
Fritz Toussaintstraat 8

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 10 november 2011, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 12 september 2011 van de gerechtelijk directeur van de federale politie te Brugge waarbij Carlo Carton bij wijze van ordemaatregel voorlopig voor een periode van zes maanden ontheven wordt van zijn functie van chef van het team “agressie” en de bijhorende taken.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Marijke Van Limbergen heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 februari 2012.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Peter Crispyn, die verschijnt voor de verzoeker, en adviseur Els Van Rossem, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Marijke Van Limbergen heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De verzoeker is commissaris van politie en werkzaam bij het team “agressie” bij de federale gerechtelijke politie (hierna: FGP) te Brugge. Hij is daar “teamchef” en uit de stukken die hij voorlegt blijkt hij zich regelmatig bij zijn meerderen beklaagd te hebben over de onderbemanning van het team, inzonderheid na de “herstructurering” begin 2010.

3.2. Op 14 juni 2011 vindt naar aanleiding van het “niet goed functioneren van het team agressie”, een vergadering plaats met de onderzoeksrechters, de gerechtelijk directeur van de FGP Brugge (hierna ook: DirJud) en de leden van het team “agressie”. Het initiatief gaat uit van de onderzoeksrechters, die bezorgd waren over de achterstand van de opdrachten.

3.3. Op 23 juni 2011 stelt de gerechtelijk directeur een functioneringsnota op over de verzoeker.

In die functioneringsnota wordt in de rubriek “situatie/context” in eerste instantie verwezen naar een “telefonisch incident” van 3 juni 2011 tussen de directeur-operaties en de verzoeker, waarbij de verzoeker de inbreng van de directeur in een bepaalde zaak zou geweigerd hebben; naar aanleiding daarvan wordt gesteld dat de verzoeker “sinds maanden” de controverse voedt waarbij de “algemene werking” van de FGP Brugge in vraag wordt gesteld, dat hij “zich afzet tegen of samenwerking weigert” met de voornoemde directeur-coördinatie en dat de DirJud daarover “een constructief gesprek” met de verzoeker en de sectiechef -gepland op 10 juni- in het vooruitzicht had gesteld.

Vervolgens wordt melding gemaakt van de uitnodiging van de DirJud op de vergadering met de onderzoeksrechters op 14 juni 2011 -voor de bespreking van “een structureel probleem bij onze diensten”-; de DirJud blijkt zich te ergeren aan het feit dat de verzoeker met “al zijn teamleden” op die vergadering verschenen is, zonder voorafgaande verwittiging, hetgeen hem en zijn medewerkers verrast heeft maar niet belet heeft dat zij zich tijdens de vergadering constructief opgesteld hebben.

Ten slotte wordt ook verwezen naar het “samenwerkings-protocol partnergeweld” dat op 1 juli 2011 in het arrondissement zou ingaan, waarvoor de verzoeker de dossierbeheerder is en waarin de bestuurlijk directeur-coördinator en de andere componenten niet vermeld worden, wat wijst op “een tekort aan geïntegreerd denken” vanwege de verzoeker.

Op grond van die vaststellingen wordt besloten:

“Dit zijn incidenten die aangeven dat u de hiërarchie der gezagsnormen niet respecteert, wat trouwens kadert in het door u voortdurend geëtaleerde ongenoegen over de heroriëntering van de FGP-Brugge, gestart op 01/09/2010. Er werd u reeds door mij een functioneringsnota bezorgd over ontoelaatbare uitlatingen over uw dirjud (10 mei 2010). Uit heel wat intern mailverkeer over de werking van uw team P/Agressie blijkt constant uw expliciete onvrede met de gang van zaken. U respecteert onze organisatie niet en u brengt de goede werking ervan in het gedrang.

Naast de toename van het aantal dossiers zijn tegenslagen te weerhouden door ziekte en het tijdelijk vertrek van een medewerker. Anderzijds zijn er door toedoen van uw sectiechef, coördinatie en leiding en mijzelf heel wat

maatregelen getroffen om u samen met uw medewerkers uw onderzoeken op een degelijke manier verder te kunnen doen zetten. Meer dan eens heb ik mij verzoenend opgesteld om u aan boord te kunnen houden en constructief verder samen te kunnen werken in onze organisatie.

Als teamchef blijkt u niet in staat om planmatig, rekening houdend met prioriteiten, de aan uw team toebedeelde onderzoeken qua personele middelen en timing te verdelen en te sturen. Het daarover gevraagde schriftelijk overzicht werd nooit bezorgd. Integendeel, wij horen u steeds maar orakelen dat alles prioritair is en dat u op den duur zelf niet meer weet aan wat eerst begonnen. Die onrust zet u zelfs over op uw medewerkers waardoor er voor u en voor hen onnodige stress veroorzaakt wordt.

Wat even erg is betreft de negatieve persoonlijke visie die door u extern uitgedragen wordt, o.m. naar het onderzoeksgerecht toe, waarbij de visie van de FGP-Brugge in een totaal verkeerd daglicht gesteld wordt, wat blijkt uit het initiatief van onderzoeksrechter C. Pottiez. De waardigheid van het ambt wordt hiermee en hierdoor door u in het gedrang gebracht.

Verwijzend naar de aanbevelingen van het Comité-P n.a.v. het onderzoek over de aard en de kwaliteit van het werk van de politie in het strafdossier over de moord op Annick Van Uytsel verwijs ik expliciet naar de 5^e aanbeveling die handelt over het doorbreken van de ‘hegemonie’ van de onderzoeker en waaruit blijkt dat het aan uw functionele oversten toekomt, dat het voor hen zelfs een verplichting uitmaakt, om controle te verrichten op de vervulling van de opdrachten verricht voor de gerechtelijke overheden; in deze kwaliteitscontrole komt het er voor u zelfs op aan om uw volledige medewerking te verlenen.

Waar ik erop aanstuur om volop in overleg tot beslissingen te willen komen stel ik steeds opnieuw vast dat u het conflictmodel hanteert en steeds terug botsingen, aanvaringen uitlokt en hanteert en er bovendien niet voor terugschrikt ondermijnende initiatieven te nemen.

Bijgevolg verzoek ik u, in mijn hoedanigheid van functionele meerdere, ten stelligste:

- Uw gedrag aan te passen door geen negatieve uitlatingen meer over de werking van de FGP-Brugge te verspreiden en er voor te zorgen dat dit evenmin nog door uw medewerkers gebeurt.
- Uw beroepsplichten na te komen door in alle omstandigheden de hiërarchie van de Federale gerechtelijke politie te respecteren, zowel intern als extern.

Bovendien moet ik u melden dat ik deze problematiek aan uw tuchtoverheid ter kennis breng bij middel van een informatieverslag.

U hebt het recht om mij uw eventuele opmerkingen schriftelijk te bezorgen binnen de 7 dagen na ontvangst van deze nota. Na analyse van uw eventuele opmerkingen zal ik u informeren over de gevolgen van de huidige nota.”

3.4. Op 28 juni 2011 bezorgt de verzoeker zijn verweer met betrekking tot de functioneringsnota aan de DirJud. Hij zet daarin onder meer uiteen dat hij in het verleden zijn sectiechef herhaaldelijk heeft gewezen op de

overbelasting van de dienst -met aanstipping van de niet-vervulde taken; met vraag naar “structurele oplossingen”- en plaatst de demarche bij de onderzoeksrechters in het kader van het gebrek aan gehoor bij zijn hiërarchie. Hij stipt aan dat op de vergadering met de onderzoeksrechters een uitbreiding van het personeelseffectief in het vooruitzicht werd gesteld -wat aantoont dat de DirJud de onderbemanning aanvaardt- , dat voor het eerst opmerkingen worden gemaakt over zijn kunde om het team te sturen en dat hij bij de totstandkoming van de nota over het partnergeweld aangedrongen heeft op de betrokkenheid van de FGP bij de aangelegenheid.

3.5. Op 18 juli 2011 treft de gerechtelijk directeur een “maatregel van inwendige orde” naar aanleiding van het functioneren van de verzoeker binnen de FGP Brugge. Er wordt gesteld:

“Onder verwijzing naar de functioneringsnota’s d.d. 10/05/2010 en 23/06/2011 en de antwoorden daarop door u verstrekt kom ik tot de vaststelling dat u geen aanstalten maakt uw functioneren binnen de organisatiestructuur van de FGP-Brugge, zoals deze sinds 01/09/2010 uitgezet werd, aan te passen/bij te sturen.

U meent het grote gelijk aan uw kant te hebben en een eigen koers te moeten varen. Er zijn een aantal incidenten voorgevallen die voor mij als gerechtelijk directeur niet meer voor herhaling vatbaar zijn. Niettegenstaande uw expertise op het vlak van de aanpak van significante misdrijven en het gegeven dat uw verhoorcompetenties meer dan uitstekend zijn slaagt u er niet in dit binnen de voor alle medewerkers van de FGP-Brugge geldende krijtlijnen, i.e. de sinds 01/09/2010 gekende heroriëntering van onze directie, tot hun recht te doen komen. U hebt zich aan de veranderde organisatie aan te passen en niet andersom.

Om de komende periode leefbaar te houden voor uzelf, voor de leden van het Team Agressie en voor de andere medewerkers van de FGP-Brugge, waarmee ik niet alleen duid op de organisatorische werking maar ook op het persoonlijk welzijn van allen beslis ik om u voorlopig, met directe ingang, voor 6 maanden, te ontheffen van uw functie van teamchef van het Team Agressie. Dit houdt in dat u voorlopig niet meer deelneemt aan de permanenties voor het fenomeen en dat u geen leidende of coördinerende taken op zich neemt in de behandelde materie op het vlak van de tactische recherche. U zult als lid van het Team Agressie dan ook tijdelijk blijven functioneren onder leiding van GCP Koen Poppe.

Na 6 maanden zal ik de situatie herevalueren en ik vraag u dan ook om mij tegen die tijd schriftelijk uw engagement naar de organisatie van de FGP-Brugge toe te doen kennen.”

Met een schrijven van 25 juli 2011 deelt de verzoeker zijn verweer mee. Hij vraagt op basis van een aantal juridische gronden om de maatregel ongedaan te maken.

3.6. Met een nota van 5 september 2011 trekt de gerechtelijk directeur zijn eerdere dienstnota van 18 juli 2011 met betrekking tot de maatregel van inwendige orde in en deelt hij aan de verzoeker zijn voorstel van “ordemaatregel” mee. Deze maatregel verschilt niet van deze van 18 juli 2011 en bevat volgende overwegingen:

“1. Toestand

1.1. Onder verwijzing naar de functioneringsnota’s d.d. 10/05/2010 en 23/06/2011 en de antwoorden daarop door u verstrekt, kom ik tot de vaststelling dat u geen aanstalten maakt uw functioneren binnen de organisatiestructuur van de FGP Brugge, zoals deze sinds 01/09/2010 uitgezet werd, aan te passen/bij te sturen.

1.2. U meent het grote gelijk aan uw kant te hebben en een eigen koers te moeten varen. Er zijn een aantal incidenten - verwijzend naar de functioneringsnota’s - voorgevallen die voor mij als Gerechtelijk Directeur niet meer voor herhaling vatbaar zijn.

1.3. Niettegenstaande uw expertise op het vlak van de aanpak van significante misdrijven en het gegeven dat uw verhoorcompetenties meer dan uitstekend zijn, slaagt u er niet in dit binnen de voor alle medewerkers van de FGP Brugge geldende krijtlijnen, i.e. de sinds 01/09/2010 gekende heroriëntering van onze Directie, tot hun recht te doen komen.

U hebt zich aan de veranderde organisatie aan te passen en niet andersom.”

Met een schrijven van 8 september 2011 maakt de verzoeker zijn verweer aangaande het voorstel van ordemaatregel over aan de gerechtelijk directeur. Opnieuw brengt hij juridische argumenten aan tegen de voorgenomen maatregel.

3.7. Op 12 september 2011 bevestigt de gerechtelijk directeur zijn voornemen.

Dit is de bestreden beslissing. Zij is als volgt gesteld:

“Onderwerp	Ordemaatregel - Beslissing
Referentie(s)	1. Uw functioneren binnen de FGP Brugge 2. Art 105 WGP 3. Mijn dienstnota van 05-09-2011 4. Mijn mail van 05-09-2011 om 12.04 uur 5. Uw mail van 05-09-2011 om 12.17 uur 6. Mijn mail van 05-09-2011 om 13.13 uur 7. Brief van de heer Decoker van 08-09-2011

Dossierbeheerder HCP Frank Goegebuer, Gerechtelijk Directeur

1. Toestand

Ik verwijs naar mijn dienstnota in Ref 3.

Ik verwijs verder naar de mails in Ref 4 tot 6.

U heeft via de brief in Ref 7 een schriftelijk standpunt betreffende het voorstel van ordemaatregel ingediend.

2. Beslissing

Overwegende dat de brief in Ref 7 afdoende duidelijk maakt dat u wel degelijk in het bezit werd gesteld van een afschrift van mijn dienstnota in Ref 3 op datum van 05-09- 2011;

Dat de inhoud van uw mail van 05-09-2011 niet alleen de waarheid flagrant geweld aandoet maar bovendien impliceert dat ik valsheid in geschrifte zou hebben gepleegd enerzijds, en bewust en tegen het algemeen belang van de dienst en het goed functioneren ervan, valse informatie zou hebben meegedeeld binnen de FGP Brugge via mijn dienstnota 7/2011, anderzijds;

Dat deze vaststelling kenbaar zal worden gemaakt aan de heer Directeur-generaal van de Federale gerechtelijke politie via afschrift van deze nota;

Overwegende dat de brief in Ref 7 onterecht stelt dat mijn voorstel tot ordemaatregel niet is onderbouwd in feite;

Dat integendeel duidelijk wordt verwezen naar objectieve gegevens vermeld in de functioneringsnota's waarnaar expliciet wordt verwezen en waarvan u kennis heeft genomen;

Dat een formele motivering van een eenzijdige rechtshandeling, door verwijzing zoals in deze is gebeurd, aanvaard wordt en beantwoordt aan de vereisten van de wet op de formele motiveringsplicht waarnaar de heer Decoker verwijst;

Overwegende dat niet wordt ingegaan op het verzoek van de heer Decoker om gehoord te worden (pagina 4 van zijn brief);

Dat aan de vereisten van de hoorplicht werd voldaan door u in de mogelijkheid te stellen uw standpunt schriftelijk kenbaar te maken, wat in deze is gebeurd;

Dat de bewering van de heer Decoker dat 'de schuldvraag verschillende malen positief werd beantwoord' (pagina 3 van de brief) faalt in feite;

Dat desbetreffende verwezen wordt naar de beslissing van de heer Directeur-generaal van de Federale gerechtelijke politie - gewone tucht-overheid van CP Carlo Carton - meegedeeld aan de heer Decoker op datum van 01-09-2011, om de feiten vermeld in de functioneringsnota van 23-06-2011 en die hem kenbaar werden gemaakt, aan een - reeds lopend - voorafgaand tucht-onderzoek te onderwerpen;

Dat bijgevolg enkel en alleen het algemeen belang van de dienst zoals gesteld in mijn dienstnota in ref 3 - punt 2 - het voorstel van ordemaatregel motiveert;

Dat de overwogen maatregel geen verwijdering uit het Team Agressie inhoudt maar louter uw tijdelijk functioneren als Teamchef;

Dat een dergelijke maatregel overeenstemt met het algemeen belang van de dienst in die mate dat uw kennis van het fenomeen en de lopende dossiers beheerd door dit Team en uw beschikbaarheid om verder - ten bewarende titel onder beperktere wijze - te functioneren in hetzelfde Team, niet in vraag worden gesteld;

Dat deze bewarende ordemaatregel vanzelfsprekend zal worden herbeoordeeld nadat de heer Directeur-generaal van de Federale gerechtelijke politie mij zijn beslissing zal meedelen m.b.t. het lopend voorafgaand tuchtonderzoek waarvan sprake supra;

Bijgevolg, verwijzend naar de motivering van mijn dienstnota in Ref 3 en met toepassing van de bepalingen van de Ref 2, beslis ik om u voorlopig voor een periode van zes maanden, te ontheffen van uw functie van Teamchef van het Team Agressie.

Deze beslissing houdt in dat u tijdens dezelfde periode niet meer zal deelnemen aan de permanenties voor het fenomeen, dat u geen leidende of coördinerende taken op zich neemt in de behandelde materie op het vlak van de

tactische recherche en dat u als lid van het Team Agressie tijdens dezelfde periode blijft functioneren onder leiding van GCP Koen Poppe.

Deze beslissingen gaan in op datum van 12-09-2011.”

IV. Onderzoek van de vordering

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

Ernst van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

5. De verzoeker stelt dat hem op verdoken wijze een tuchtstraf opgelegd werd. Hij wordt met de bestreden beslissing, die eerst was voorgesteld als een maatregel van orde en vervolgens -waarschijnlijk op last van de directeur-generaal- als een ordemaatregel, ontheven uit de functie van teamchef van de dienst “agressie”, die belast is met de onderzoeken inzake de zware criminaliteit tegen personen. Hij genoot in die hoedanigheid ruime bekendheid bij magistraten en andere politiediensten; de onderzoeksrechters waren zeer tevreden over de werking van zijn team en ook zijn teamleden klagen niet maar ondergaan lijdzaam de beslissing. Uit “het geheel van de feiten” blijkt dat de verzoeker moet boeten voor een beweerdelijk foutief gedrag: de gerechtelijk directeur is overtuigd dat hij iets misdaan heeft. Dat hij moet boeten blijkt uit volgende elementen: de bestreden beslissing verwijst naar het algemeen belang van de dienst, meer bepaald de intentie om “de komende periode leefbaar te houden”, en daarmee grijpt de DirJud terug naar de gegevens vermeld in de functioneringsnota;

uiteindelijk heeft één gegeven de gerechtelijk directeur gedreven, te weten het feit dat hij denkt dat de onderzoeksrechters hem ter verantwoording geroepen hebben; hij ziet niet in hoe hij zijn functioneren zou moeten aanpassen of bijsturen; de maatregel is er gekomen nadat -en omdat- hij zich verdedigd had tegen de functioneringsnota terwijl de directeur het niet nodig gevonden heeft de rechtsgang van de functioneringsnota te volgen; ook de aard van de maatregel wijst op een tuchtstraf aangezien hij niet enkel ontlast wordt van de teamleiding maar ook nog andere maatregelen moet ondergaan -uitsluiting uit permanentie-, die zeker niet kaderen in het algemeen belang.

6. De verwerende partij antwoordt dat de verzoeker als teamchef de bevoegdheid had om binnen de geldende krijtlijnen het beleid verder uit te werken. Hij slaagt er evenwel niet in om binnen die krijtlijnen de heroriëntering van de directie tot haar recht te laten komen, hoewel dat zijn opdracht is. Daarom is de maatregel opgelegd. Er wordt in de maatregel ook benadrukt dat de verzoeker een meerwaarde heeft voor de dienst -zijn expertise en verhoorcompetenties- hetgeen toch niet op een bedekte tuchtstraf wijst en, in weerwil van de mogelijkheden van de verwerende partij had om de verzoeker echt te treffen -een herplaatsing naar een andere dienst bijvoorbeeld- heeft zij de maatregel zo minimaal mogelijk opgevat: een heroriëntering voor een beperkte periode.

Beoordeling

7. Een maatregel, die voorgesteld wordt als een maatregel van inwendige orde of als een ordemaatregel, kan in werkelijkheid bedoeld zijn als een straf. Om tot het bestaan van dergelijke niet-veruitwendigde bedoeling van het bestuur te kunnen besluiten is vereist dat het dossier, dat aan de Raad van State wordt voorgelegd, blijk geeft van bepaalde concrete gegevens die, desgevallend in hun samenhang beschouwd, het bewijs bevatten dat het de bedoeling was van het bestuur om naast de behartiging van de goede werking van de dienst, ook de verzoeker te straffen voor een misdraging. Toont de verzoeker aan dat de opgelegde maatregel geen andere bedoeling had dan hem te straffen -minstens dat de bedoeling om te straffen het doorslaggevend motief voor het besluit was-, dan

kan dit zelfs aanleiding zijn om de bijzondere rechtsgang van de machtsafwijking op te starten.

Tot het bestaan van een niet-veruitwendigde bedoeling kan niet worden besloten op grond van vermoedens. Van de verzoeker wordt verwacht dat hij voldoende overeenstemmende gegevens aanbrengt die in hun samenhang het bewijs bevatten dat de bestreden maatregel er precies -of mede- toe strekt hem te straffen voor zijn wangedrag.

8. De uiteenzetting van de verzoeker laat die vaststelling niet toe. Het is niet omdat een maatregel rekening houdt met het gedrag van de betrokkene en hij daar nadeel van ervaart, dat het om een tuchtmaatregel gaat. Dat de bestreden beslissing eerst voorgesteld was als een zuivere ordemaatregel -dit is een maatregel waarin de persoonlijke situatie van de betrokken individuen volledig terzijde gelaten zijn- om hem vervolgens als een maatregel van orde -dit is een maatregel waarin het gedrag van de betrokkene meegespeeld heeft in de beoordeling- te kwalificeren bewijst niets, tenzij dat de verwerende partij zich in eerste instantie vergist heeft over de juridische kwalificatie. En ook uit de bewoordingen van de bestreden beslissing blijkt geen bestraffende bedoeling.

Ook uit het administratief dossier blijkt dit niet: uit de functioneringsnota blijkt wel dat de directeur aan de verzoeker een aantal verwijten richt en hem zelfs bepaalde zaken ten kwade duidt -bijvoorbeeld dat hij een conflictmodel hanteert-, maar daarmee is niet bewezen dat de maatregel, die daarop volgt, een straf is en niet -of niet mede- de goede werking van de dienst beoogt. Het is overigens verhelderend dat de directeur in de functioneringsnota zelf stelt dat hij de tuchtoverheid in kennis stelt van zijn grieven, wat erop wijst dat hij het belang van de dienst goed onderscheiden houdt van de mogelijke bestraffing van de verzoeker. Ook uit de documenten die na de functioneringsnota zijn opgemaakt kan de bestraffende bedoeling van de directeur niet opgemaakt worden: de vaststelling dat de verzoeker “geen aanstalten maakt” om zijn functioneren binnen de organisatiestructuur aan te passen, dat hij “meent het grote gelijk aan zijn kant te hebben” en dat hij zich moet aanpassen aan de organisatie,

zijn alle -op zich beschouwd als in hun samenhang- onvoldoende om tot een tuchtstraf te besluiten: die uitlatingen passen even goed in een beslissing die steunt op het belang van de dienst.

Ook andere elementen die de verzoeker aanhaalt, bewijzen het bestaan van een tuchtstraf niet: zo het gegeven dat de maatregel andere aspecten van het werk omvat dan de leiding van de dienst; het bezwaar dat de maatregel er zou gekomen zijn omdat hij zich verdedigd heeft tegen de functioneringsnota, is zelfs niet meer dan een bewering.

9. Het middel is niet ernstig

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

10. De verzoeker voert de schending aan van de materiële motiveringsplicht en van het recht van verdediging alsook van de hoorplicht als beginsel van behoorlijk bestuur. Hij stelt dat de bestreden beslissing onder meer verwijst naar een functioneringsnota van 23 juni 2011, die op haar beurt steunt op een aantal materiële elementen, het voeden van de controverse en constante onvrede met de gang van zaken in het bestuur waarvan de onderliggende bewijzen hem evenwel niet ter kennis zijn gebracht, hetgeen tot gevolg heeft dat hij niet met kennis van zaken voor zijn standpunt is kunnen opkomen; er is hem geen dossier voor inzage voorgelegd. Overigens blijken de materiële gegevens waarop de tekortkomingen steunen, uit geen document waar gesteld wordt dat hij de “gevraagde overzichten” niet zou hebben gevolgd, heeft hij zulks “gedurig en herhaald” gedaan; waar gesteld wordt dat hij niet in staat zou zijn “om de toebedeelde onderzoeken te verdelen en te sturen” heeft hij nooit een opmerking gekregen vooraleer de magistraten de gerechtelijk directeur op de problematiek gewezen hadden, wat aantoont dat de DirJud aan “schuldverschuiving” doet; de functioneringsnota van 10 mei 2010, waarnaar de de DirJud verwijst, blijkt niet te bestaan of is spoorloos. Hij betoogt voorts dat hem weliswaar de gelegenheid is

gegeven om zijn standpunt met betrekking tot het voorstel van ordemaatregel kenbaar te maken, doch hij meent dat enkel “voor de vorm” is tegemoetgekomen aan de hoorplicht. Hij besluit dat de verwerende partij, door geen stukken ter zake te voegen, het de Raad van State bovendien onmogelijk maakt om na te gaan of zij de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend.

11. De verwerende partij antwoordt in haar nota met opmerkingen dat de bestreden beslissing wordt gedragen door de gegevens vermeld in de functioneringsnota van 23 juni 2011. In deze functioneringsnota wordt onder meer aangehaald dat de verzoeker de hiërarchie der gezagsnormen niet respecteert, dat hij zich op ontoelaatbare wijze uit over de gerechtelijk directeur, dat hij niet in staat blijkt te zijn planmatig, rekening houdend met prioriteiten, de aan zijn team toebedeelde onderzoeken qua personele middelen en timing te verdelen en te sturen, dat hij zijn onrust overzet op zijn medewerkers, dat hij een negatieve visie uitdraagt, onder meer naar het onderzoeksgerecht toe, en dat hij het conflictmodel hanteert en steeds terug botsingen, aanvaringen uitlokt en er bovendien niet voor terugschrikt ondermijnende initiatieven te nemen.

Beoordeling

12. Zoals de verzoeker terecht opmerkt, is de Raad van State bij de beoordeling van de deugdelijke grondslagen van een beslissing niet bevoegd om zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de administratieve overheid. De Raad van State kan in de uitoefening van zijn wettigheidsstoezicht enkel nagaan of de overheid uitgegaan is van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

13. De bestreden beslissing grijpt in wezen terug naar de functioneringsnota van 23 juni 2011. In die nota worden drie incidenten besproken en de gerechtelijk directeur grijpt die aan om de plaats van de verzoeker binnen het bestuur te bepalen. Hij vindt dat uit intern mailverkeer blijkt dat de verzoeker “expliciet ontevreden” is met de gang van zaken, dat hij zijn team qua personele

middelen en timing niet kan sturen in het licht van de opgelegde prioriteiten, dat hij een negatieve visie uitdraagt en dat het aansturen op overleg van zijnentwege afketst op de houding van de verzoeker die zich door een conflictmodel laat leiden. Die vaststellingen resulteren in de aanmaning aan de verzoeker geen negatieve uitlatingen over de werking van de FGP-Brugge te (laten) verspreiden, zijn beroepsplichten na te komen en de hiërarchie te respecteren, intern en extern.

14. Terecht stelt de verzoeker dat de directeur geen concrete bewijzen overlegt om de besluiten die hij in de functioneringsnota naar voren schuift, te onderbouwen. Uit zijn verweerschrift blijkt evenwel duidelijk dat de verzoeker bij de ontvangst van de functioneringsnota heel goed wist waar de klepel hing: hij zet immers uiteen dat hij, sinds de heroriëntering van 1 september 2010 waarbij naar zijn zeggen de dienst gehalveerd werd, hij zich bij zijn sectiechef herhaaldelijk beklaagd heeft over de werklast en zich ten einde raad ook beklaagd heeft bij de deken van de onderzoeksrechters. Ook uit de mails die hij met zijn verzoekschrift overlegt omtrent de periode oktober 2010 tot maart 2011, blijkt zijn bekommernis om zijn meerderen te wijzen op zijn inzet en hun verantwoordelijkheid. En uit het feit dat hij in zijn verweerschrift uitdrukkelijk verwijst naar de herhaalde felicitaties die hij van verschillende personen gekregen heeft, blijkt ook dat hij goed wist wat de DirJud bedoelde toen hij verwees naar de onkunde van de verzoeker om met de beschikbare middelen een bevredigend resultaat te behalen.

Aangezien de gerechtelijk directeur aldus in de functioneringsnota niet zozeer alludeert op bepaalde feiten, maar veeleer op een houding van de verzoeker -wat eigenlijk ook de stelling is die de raadsman van de verzoeker in zijn pleidooi ter terechtzitting inneemt-, kan worden aangenomen dat de vraag naar expliciete bewijzen van bepaalde feiten moet wijken voor de vraag of de houding die aan de verzoeker verweten wordt in alle duidelijkheid blijkt, bij zoverre dat hij zich daar deugdelijk heeft kunnen tegen verweren. In die zin kan de verzoeker niet gevolgd worden waar hij voorop stelt dat de verwerende partij nalaat concrete feiten voor te leggen. In de huidige stand van de rechtspleging ziet de Raad van State de vraag naar de materiële onderbouw van de bestreden

beslissing wel degelijk beantwoord in de functioneringsnota. Daarin zet de Dirjud -die uiteindelijk bevoegd is om te bepalen op welke wijze de verzoeker, hoe goed hij het ook moge menen, zijn functie moet invullen en met welke middelen dat moet gebeuren en die daar uiteindelijk ook verantwoordelijk voor is- zijn ervaringen met de verzoeker duidelijk uiteen. De verzoeker heeft het verwijt aan zijn adres ook zeer goed begrepen; getuige daarvan de inhoud van zijn verweerschriften.

15. Uit de gegevens van het dossier blijkt ook duidelijk dat de verzoeker terdege de gelegenheid heeft gekregen om zijn standpunt naar voren te brengen.

16. Het middel is niet ernstig.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

17. De verzoeker voert de schending aan van de formele motiveringsplicht en van het redelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel. Hij zet uiteen dat het bestuur bij het treffen van een ordemaatregel er moet over waken precies die maatregel te kiezen die het dienstbelang beoogt en die voor de betrokkene de minst schadelijke is. Met de bestreden beslissing wordt de verzoeker ook bevolen niet meer deel te nemen aan permanenties, maar nergens wordt uiteengezet welk dienstbelang deze specifieke maatregel rechtvaardigt; in ieder geval zijn de motieven die betrekking hebben op zijn verwijdering als teamchef onvoldoende om de beslissing om hem niet te laten deelnemen aan permanenties te onderbouwen.

18. De verwerende partij antwoordt dat het tijdelijk onttrekken van de taak van teamchef aan de verzoeker niet effectief kan zijn zonder dat hem ook deze taak als lid van de permanentie wordt onttrokken. In geval van permanentie is de verzoeker immers de enige aanwezige om beslissingen te nemen. Aldus ligt het

uitsluiten van de permanenties in het verlengde van het onttrekken van zijn opdracht als teamchef. De verantwoording ligt in de overweging dat de verzoeker nog slechts op beperkte wijze kan functioneren als lid van het team.

Beoordeling

19. Het verbod van deelname aan de permanenties inzake de dienst “agressie” met verbod van leiding of coördinatie is blijkens de bestreden beslissing opgevat als een logisch gevolg of zelfs inherent aan de onttrekking van de leidinggevende bevoegdheid. In dat opzicht komt de uitleg van de verwerende partij overtuigend voor en is de maatregel niet onredelijk.

20. Het middel is niet ernstig.

21. De aangevoerde middelen zijn niet ernstig. De vordering wordt om die reden verworpen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 15 maart 2012, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

André Vandendriessche