

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 238.583 van 20 juni 2017
in de zaak A. 211.663/X-16.028.**

In zake : de GEMEENTE EDEGEM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Stijn Verbist
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Graaf Van Hoornestraat 51
 bij wie woonplaats wordt

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door :
1. de Vlaamse regering
2. de beroepscommissie voor tuchtzaken

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 14 februari 2014, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing dd. 17 december 2013 van de Beroepscommissie voor tuchtzaken van het statutaire gemeente- provincie- en OCMW-personeel [...] waarmee het door [D. V.] ingestelde beroep tegen het besluit van 16 mei 2011 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Edegem waarbij aan [D. V.] de tuchtstraf wordt opgelegd van ‘inhouding van salaris met 40% gedurende een termijn van 6 maanden, vanaf 18 mei 2011’ gegrond wordt verklaard en aan [D. V.] de tuchtsanctie van de blaam wordt opgelegd uit hoofde van het door de Beroepscommissie bewezen verklaarde tuchtfeit”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verzoekende partij heeft een toelichtende memorie ingediend.

Auditeur Barbara Speybrouck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 januari 2017.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joris Claes, die *loco* advocaat Stijn Verbist verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

Auditeur Barbara Speybrouck heeft een met dit arrest eensluidend 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. D. V. is sinds 1976 in dienst bij de gemeente Edegem. Hij oefent er sinds 1998 de functie van diensthoofd Informatica uit. Van 20 november 2008 tot en met 18 oktober 2009 is hij afwezig wegens ziekte. Hij wordt op 12 oktober 2009 aangesteld in de functie van stafmedewerker Technische en technologische projecten.

Met een brief van 27 oktober 2010 deelt het college van burgemeester en schepenen hem mee dat het beslist heeft een tuchtdossier tegen hem te openen op basis van de volgende feiten:

“- de wijze waarop u in gesprekken met anderen uw ongenoegen uit over uw werksituatie en daarbij bedreigingen uit t.a.v. uw hiërarchisch oversten;

- de wijze waarop u invulling geeft aan uw nieuwe functie en verschillende argumenten ontwikkelt om opdrachten niet of slechts gedeeltelijk uit te voeren, zonder dat daar kennelijk medische gronden voor zijn;
- de ingesteldheid en houding op het werk die ongerustheid creëert voor uw onmiddellijke werkomgeving.”

Bij besluit van het college van burgemeester en schepenen van 17 januari 2011 wordt D. V. voor een termijn van 4 maanden preventief geschorst in afwachting van een besluit over een eventuele tuchtmaatregel. Het beroep ertegen van D. V. wordt door de beroepscommissie voor tuchtzaken (hierna: de beroepscommissie) ongegrond bevonden op 23 juni 2011.

In zijn tuchtverslag van 29 maart 2011 meent de tuchtonderzoeker dat de tenlasteleggingen “emotionele labiliteit en uiting van dreigingen” en “onvoldoende prestaties” als bewezen kunnen worden aanvaard.

Na D. V. hierover op 9 mei 2011 te hebben gehoord, beslist het college van burgemeester en schepenen op 16 mei 2011 om betrokkene voor de twee tuchtfeiten de tuchtstraf van inhouding van salaris van 40 % gedurende een termijn van zes maanden op te leggen.

D. V. stelt tegen de beslissing beroep in bij de beroepscommissie.

Zij verklaart het beroep bij beslissing van 21 november 2011 onontvankelijk wegens te laat. De beslissing wordt door de Raad van State vernietigd bij arrest nr. 223.803 van 11 juni 2013.

De zaak hernemend, hoort de beroepscommissie D. V. en de gemeente op 28 november 2013. Door D. V. worden een verweernota en bijkomende stukken ingediend; door de gemeente een verweernota.

In haar beslissing van 17 december 2013 is de beroepscommissie van oordeel dat het feit van de “emotionele labiliteit en uiting van dreigingen” “als een tuchtfeit moet weerhouden worden”, maar meent zij dat

de tuchtsanctie ervoor moet worden verminderd op grond van de mindere psychische gezondheid van betrokkene. Het feit van de “onvoldoende prestaties” wordt “niet weerhouden”. Finaal wordt D. V. “de tuchtsanctie van de blaam opgelegd uit hoofde van het door de Beroepscommissie bewezen verklaarde tuchtfait”.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

4. Een tweede middel is afgeleid “uit de schending van artikel 162, tweede lid, 2° en 6°, van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Handvest inzake lokale autonomie, gelezen in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat het bestreden besluit tot stand gekomen is op grond [van] de uitoefening door de Beroepscommissie van een hervormingsrecht dat de Beroepscommissie (onterecht) meent te kunnen putten uit artikel 92 van het Decreet van 29 juni 2012 tot wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 (BS 8 augustus 2012), welk artikel de Beroepscommissie onterecht samen leest met het opgeheven artikel 141 Gemeentedecreet terwijl dit hervormingsrecht ongrondwettig is”.

Weliswaar is door het Grondwettelijk Hof, in zijn arrest nr. 109/2011 van 16 juni 2011, aangenomen dat de gemeentelijke autonomie door het hervormingsrecht van de beroepscommissie niet is geschonden, maar dit oordeel kan niet worden gevolgd. Immers kon dit hervormingsrecht worden uitgeoefend zowel indien het bestreden besluit onwettig werd bevonden als wanneer het niet opportuun werd bevonden. Op die wijze wordt evenwel ten onrechte aan een fundamenteel aspect van de gemeentelijke autonomie voorbijgegaan.

Verzoekster is dan ook van mening dat de prejudiciële vraag die destijds in het arrest nr. 109/2011 is beantwoord opnieuw dient te worden gesteld, “ditmaal niet slechts t.a.v. het voormalige artikel 141 Gemeentedecreet doch ook t.a.v. artikel 92 van het decreet van 29 juni 2012 tot wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, in de mate en voor zover dit artikel het hervormingsrecht in stand houdt t.a.v. voor 1 januari 2013 bij de Beroepscommissie ingestelde beroepen”.

Beoordeling

5. Tot aan het decreet van 29 juni 2012 ‘tot wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005’ (hierna: het decreet van 29 juni 2012) luidde artikel 141 van het gemeentedecreet:

“De Beroepscommissie voor tuchtzaken beschikt over een hervormingsrecht.”

Artikel 142 van het gemeentedecreet schreef voor binnen welke termijn de beroepscommissie zich uitspreekt over het beroep.

Artikelen 37 en 38 van het decreet van 29 juni 2012 hebben het artikel 141 opgeheven, respectievelijk artikel 142 vervangen door een bepaling die er onder meer in voorziet dat de beroepscommissie, wanneer zij het beroep gegrond verklaart, de bestreden beslissing (nog alleen) vernietigt.

6. De artikelen 37 en 38 treden in werking op 1 januari 2013, net als artikel 92 van het decreet van 29 juni 2012:

“De tuchtvorderingen die op het moment van inwerkingtreding van de artikelen 37 en 38 hangende zijn, worden verder afgehandeld overeenkomstig de bepalingen die voor de inwerkingtreding van toepassing waren.”

Het artikel 92 spruit voort uit een amendement waarin onder meer wordt gemotiveerd dat het hervormingsrecht van de beroepscommissie met betrekking tot de straftoemeting niet langer als wenselijk wordt beschouwd en daarom wordt afgeschaft, dat de beroepscommissie in de nieuwe regeling haar

vernietigingsbevoegdheid behoudt en zelfs bij tussenbeslissing de tuchtoverheid in de gelegenheid kan stellen om onwettigheden te herstellen, en dat in het artikel een overgangsbepaling wordt opgenomen: “In lopende zaken geldt de oude regeling.” (*Parl.St. VI.Parl.* 2011-2012, nr. 1467/10, 7 en 1467/14, 42)

Gelet op vermeld artikel 92 van het decreet van 29 juni 2012 worden tuchtvorderingen die op 1 januari 2013 hangende zijn voort afgehandeld overeenkomstig het artikel 141 zoals dat gold tot aan zijn opheffing.

7. Over dat artikel 141 is al een prejudiciële vraag door het Grondwettelijk Hof beantwoord, in het arrest nr. 109/2011 van 16 juni 2011.

Verzoekster betwist dat niet, maar meent dat het Grondwettelijk Hof een foutief antwoord heeft gegeven en namelijk in zijn eindoordeel ten onrechte is voorbijgegaan “[a]an het feit dat de hervormingsbevoegdheid ook inhoudt dat de Beroepscommissie, ook zonder tekortkomingen in de procedure of zonder een gebrekkige motivering in het bestreden tuchtbesluit, kan oordelen om een andere tuchtstraf op te leggen”.

Het is een kritiek die bezwaarlijk kan worden gevolgd nu het Grondwettelijk Hof in zijn arrest uitdrukkelijk overweegt dat de beroepscommissie “door de devolutieve werking van het beroep de beslissingsmacht over de zaak zelf verwerft, op dezelfde wijze als de gemeentelijke tuchtoverheid” en dat de hervormingsbevoegdheid van de beroepscommissie betekent “dat de commissie een andere kwalificatie aan de feiten kan geven en een andere tuchtstraf kan opleggen”.

Die overwegingen spreken duidelijk tegen dat het Grondwettelijk Hof “het materiële aspect van het al dan niet opleggen van een tuchtstraf en vervolgens, de aard en zwaarte van de tuchtstraf” bij zijn beoordeling buiten beschouwing zou hebben gelaten.

8. Voorts heeft, volgens verzoekster, de vraag die zij gesteld wil zien geen identiek onderwerp als de eerdere prejudiciële vraag. Zij voert daartoe de toevoeging, in de vraag, aan van “artikel 92 van het decreet van 29 juni 2012 tot wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, in de mate en voor zover dit artikel het hervormingsrecht in stand houdt t.a.v. voor 1 januari 2013 bij de Beroepscommissie ingestelde beroepen”.

Het is niet betwist dat de vraag die verzoekster wil doen stellen alleen op het punt van die toevoeging verschilt van de vraag die reeds door het Grondwettelijk Hof beantwoord is.

Het toegevoegde artikel 92 is ertoe beperkt te bepalen dat de oude regeling van hoofdzakelijk artikel 141 van het gemeentedecreet, niettegenstaande de opheffing of vervanging ervan vanaf 1 januari 2013, voort blijft gelden voor de op dat moment hangende tuchtvorderingen.

In dit licht verschijnt de toevoeging als niet meer dan een louter voorwendsel ter verantwoording dat de voorgestelde vraag niet hetzelfde onderwerp heeft als de reeds beantwoorde vraag. Ze kan niet beletten dat de vraag die verzoekster opwerpt wel degelijk te beschouwen is als een vraag met een identiek onderwerp waarover het Grondwettelijk Hof reeds uitspraak heeft gedaan. De vraag wordt dan ook niet gesteld.

9. Het middel wordt verworpen

B. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

10. Een vierde middel wordt door verzoekster als volgt samengevat:

“In haar besluitvorming heeft de Beroepscommissie de initiële tuchtbeslissing van inhouding van wedde omgezet naar een blaam.

Nochtans was de hervormingsbevoegdheid van de Beroepscommissie vanaf 1 januari 2013 afgeschaft, zodat zij enkel nog tuchtbeslissingen kon bevestigen of vernietigen. Door toch nog een hervormingsbevoegdheid uit te oefenen op een moment dat deze bevoegdheid reeds afgeschaft was, zijn het verbod op machtsoverschrijding en het legaliteitsbeginsel geschonden.”

Beoordeling

11. Tegelijkertijd met de afschaffing door – artikelen 37, respectievelijk 38 van – het decreet van 29 juni 2012 van het hervormingsrecht van de beroepscommissie en met de vervanging van dit hervormingsrecht door een vernietigingsbevoegdheid, heeft het decreet – in artikel 92 – in een overgangsregeling voorzien met betrekking tot de tuchtvorderingen “die op het moment van inwerkingtreding van de artikelen 37 en 38 hangende zijn”: deze tuchtvorderingen “worden verder afgehandeld overeenkomstig de bepalingen die voor de inwerkingtreding van toepassing waren”.

Die overgangsbepaling van artikel 92 is niet minder rechtsgeldig omdat het voormelde decreet van 29 juni 2012 ze niet in het gemeentedecreet heeft ingevoegd.

12. Ten onrechte doet verzoekster in het verzoekschrift gelden dat de tuchtvervolgning beëindigd is en niet meer hangende “[v]an zodra de lokale tuchtoverheid een tuchtbeslissing heeft genomen”. De afhandeling van een tuchtvordering omvat ook de afwikkeling van het georganiseerd bestuurlijk beroep dat eventueel tegen de tuchtbeslissing van de lokale tuchtoverheid openstaat.

13. Op het moment van de inwerkingtreding van de voormelde artikelen 37, 38 en 92 van het decreet van 29 juni 2012 – op 1 januari 2013 – was het beroep van D. V. tegen de tuchtbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van 16 mei 2011 door de beroepscommissie bij beslissing van 21 november 2011 als laattijdig en dus onontvankelijk verworpen. Deze beslissing werd evenwel bij vernietigingsarrest van de Raad van State van 11 juni

2013 retroactief uit het rechtsverkeer weggehaald omdat de beroepscommissie het beroep ten onrechte onontvankelijk had verklaard.

Ten gevolge van dit arrest moet in rechte worden aangenomen dat de tuchtvordering tegen D. V. op 1 januari 2013 nog geenszins was afgehandeld, en dat integendeel de initiële verplichting voor de beroepscommissie om uitspraak te doen over het door D. V. bij haar ingediende georganiseerd bestuurlijk beroep, gereactiveerd werd.

14. In zoverre verzoekster onder verwijzing naar het tweede middel betoogt dat het meer vermelde artikel 92 ongrondwettig is, valt de grief samen met dit tweede middel en dient het net als dit middel te worden afgewezen.

15. Het middel wordt verworpen.

C. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

16. Een eerste middel is afgeleid “uit de schending van het redelijkheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel, het materieel motiveringsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur en uit de artikelen 2 en 3 van de Wet Formele Motivering Bestuurshandelingen”.

Verzoekster vat het aldus in de laatste memorie samen:

“11. De Beroepscommissie nam op 23 juni 2011 een beslissing in beroep inzake de preventieve schorsing van [D. V.] en op 17 december 2013 de bestreden beslissing inzake de tuchtsanctie. In het eerste geval bevestigde de Beroepscommissie de maatregel, terwijl zij in het tweede geval de maatregel hervormde naar een veel lichtere tuchtstraf. Nochtans lagen aan beide maatregelen exact dezelfde feiten en stukken ten grondslag [...] voor wat het eerste tuchtfeit betreft en tekende [D. V.] tegen de beslissing van 23 juni 2011 geen beroep aan bij de Raad van State. In de beslissing van 23 juni 2011 oordeelde de Beroepscommissie daarbij dat wie betoogt dat tuchtfeiten wegens gezondheidsredenen niet toerekenbaar zijn, daarvan het

bewijs moet leveren, waarbij zij er akte van nam dat in hoofde van [D. V.] geen begin van bewijs voorhanden was. In de bestreden beslissing van 17 december 2013 evenwel was de Beroepscommissie plots en om onverklaarbare redenen een geheel andere mening toegedaan, nu zij stelde dat de tuchtoverheid wel medische elementen in haar beoordeling had moeten betrekken en deze elementen had moeten afleiden uit de omstandigheden.

12. Echter heeft verzoekende partij uitdrukkelijk aan [D. V.] gevraagd of er medische redenen ten grondslag lagen aan zijn probleem, maar werd daar op geen enkel ogenblik enig bewijs van voorgelegd tijdens de initiële tuchtprocedure. Bovendien liggen geen enkel medisch attest of zelfs geen medische verklaring voor die betrekking hebben op de periode waaruit de tuchtfeiten dateren. Verder heeft [D. V.] zelf te kennen gegeven dat hij begin oktober 2010 plots gestopt was met de voorgestelde (niet voorgeschreven) medicatie: zelfs indien van enige medische problematiek sprake zou geweest zijn (wat dus nergens door geattesteerd wordt), dan betreft dit de verantwoordelijkheid van [D. V.]. Immers heeft hij niets kenbaar gemaakt aan de tuchtoverheid en rust bovendien op een ziek personeelslid steeds een voorzorgsplicht.

13. Door de miskenning van al deze feiten en stukken en door over eenzelfde kwestie en dezelfde feiten en hetzelfde dossier tweemaal een compleet tegenstrijdige beslissing te nemen, voert verzoekende partij in haar eerste middelonderdeel de schending aan van het redelijkheidsbeginsel, evenredigheidsbeginsel, vertrouwensbeginsel, zorgvuldigheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht alsook art. 2-3 Formele Motiveringswet.

14. In haar tweede middelonderdeel stelt verzoekende partij dat [D. V.] zijn nieuwe taakomschrijving niet nageleefd heeft doordat hij weinig of geen prestaties geleverd heeft, wat eveneens door de stukken uit het dossier gestaafd wordt. Doordat de Beroepscommissie echter stelt dat dit gebrek aan prestaties niet voldoende concreet gestaafd wordt door het tuchtdossier, schendt de bestreden beslissing ook op deze manier het zorgvuldigheidsbeginsel, redelijkheidsbeginsel en motiveringsbeginsel.”

Beoordeling

17. Naar de mening van verzoekster is er een onverenigbaarheid tussen de beslissing van de beroepscommissie van 23 juni 2011 over het beroep van D. V. tegen zijn preventieve schorsing gedurende vier maanden waartoe het college van burgemeester en schepenen op 17 januari 2011 besloot en, anderdeels, de bestreden beslissing van de beroepscommissie over zijn beroep tegen de tuchtstraf die het schepencollege hem op 16 mei 2011 oplegde.

In de eerste beslissing valt de beroepscommissie de zienswijze van verzoekster bij dat de onstabiele toestand van en het uiten van bedreigingen door D. V. een ongepast karakter hebben en een sfeer van ongerustheid doen ontstaan die een verstoring meebrengt van de goede werking van de dienst; geoordeeld wordt dat een ordemaatregel in die omstandigheden noodzakelijk was. In de tweede beslissing acht zij D. V. zelf verantwoordelijk voor de ontstane situatie van emotionele labiliteit en noemt zij de bedreigingen onaanvaardbaar en strijdig met de gedragscode en de beroepsplichten van een ambtenaar; geconcludeerd wordt dat er sprake is van een tuchtfeit, maar dat er reden is om, anders dan verzoekster deed, rekening te houden met de psychische toestand van D.V..

Als volgens verzoekster de beroepscommissie “twee maal een totaal verschillend standpunt in[neemt] om twee maal tot een totaal verschillend oordeel te komen”, dan is het finaal hierom:

- In haar beslissing van 23 juni 2011 over de preventieve schorsing oordeelt de beroepscommissie dat als D. V. opmerkt dat de feiten hem niet toerekenbaar zijn ten gevolge van zijn gezondheidstoestand, hij daarvan het bewijs moet leveren. Volgens de beroepscommissie wordt daarvan niet het begin van bewijs geleverd.
- In de beslissing van de beroepscommissie van 17 december 2013 over de tuchtstraf heet het expliciet dat het feit van de “emotionele labiliteit en uiting van bedreigingen” als een tuchtfeit in aanmerking moet worden genomen, maar dat de oorspronkelijke tuchtoverheid voldoende gegevens had om de ziekte-toestand van betrokkene bij de beslissing te betrekken en dat, door met die toestand geen rekening te houden, de oorspronkelijke tuchtoverheid het evenredigheidsbeginsel heeft geschonden. Anders dan de oorspronkelijke tuchtoverheid houdt de beroepscommissie wel rekening met de elementen van de mindere psychische gezondheid van de betrokkene.

18. Eén zaak is of een (tucht)feit de betrokkene verwijtbaar, toerekenbaar is; een andere of er al dan niet redenen zijn waarmee bij de oplegging van een straf voor een verwijtbaar feit rekening moet worden gehouden.

De bestreden beslissing van 17 december 2013 spreekt geenszins tegen dat D. V. niet bewijst dat hij niet (tuchtrechtelijk) verantwoordelijk mag worden gehouden voor de feiten. Integendeel wordt er uitdrukkelijk in overwogen dat de situatie van emotionele labiliteit hem toerekenbaar is en wordt even uitdrukkelijk bijgevallen dat de bedreigingen strijdig zijn met de gedragscode en de beroepsplichten van een ambtenaar. Ook de expliciete vaststelling dat het besproken feit als een tuchtfeit bestempeld moet worden, houdt in dat er sprake is van schuldig gedrag waarvoor de betrokkene verantwoordelijk kan worden gesteld.

Wel meent de beroepscommissie in de aangevochten tuchtbeslissing dat er, met het oog op het evenredigheidsbeginsel, aanleiding toe is om bij de afweging en bepaling van de strafmaat de psychische toestand van D. V. in acht te nemen. Waarin die zienswijze strijdig zou zijn met het oordeel van de beroepscommissie in haar beslissing van 23 juni 2011 over de preventieve schorsing wordt niet ingezien.

19. Ter verklaring dat zij, anders dan verzoekster in de collegebeslissing van 16 mei 2011, bij de beoordeling van de tuchtsanctie voor het tuchtfeit van de “emotionele labiliteit en uiting van bedreigingen” wel rekening houdt met de psychische toestand van D.V. overweegt de beroepscommissie In de eerste plaats dat de oorspronkelijke tuchtoverheid “voldoende gegevens had om de ziekte-toestand van betrokkene bij de beslissing te betrekken”. In de tweede plaats verwijst zij naar verslagen van dokters die niet aan de oorspronkelijke tuchtoverheid zijn voorgelegd, maar nadien aan het dossier zijn toegevoegd.

Noch de ene, noch de andere overweging wordt door verzoekster overtuigend in het gedrang gebracht.

Dat verzoekster, spijs de afwezigheid van enig “medisch stuk”, voldoende van de psychische toestand van D. V. op de hoogte was om er bij het nemen van de collegebeslissing van 16 mei 2011 rekening mee te kunnen

houden, blijkt genoegzaam uit de vermeldingen van die beslissing zelf. In die vermeldingen is er sprake van dat D. V. erkent “dat hij momenteel niet stabiel is”, dat hij “zelf duidelijk aan[geeft] dat hij psychiatrische hulp meent te moeten zoeken doch dat nagelaten te hebben”, dat hij “derhalve uitdrukkelijk [erkent] dat hij momenteel een psychisch labiele fase ondergaat”, dat op zich zijn verklaring dat hij niet meer weet wat hij heeft gezegd “afdoende aan[toont] dat hij momenteel psychisch ernstig verward is en kennelijk niet meer voor zijn eigen woorden en daden kan instaan”, en dat uit het dossier blijkt dat hij “anti-depressiva nam en blijkbaar soms een psychiater opzoekt”, evenals dat hij “op eigen houtje ophield met het nemen van de betreffende medicatie”.

Voorts is, zoals gezien, de beslissing van de beroepscommissie genomen in het kader van een hervormingsberoep waarbij de beroepscommissie door de devolutieve werking van het beroep de beslissingsmacht over de zaak zelf verwerft, op dezelfde wijze als de gemeentelijke tuchtoverheid. Het is de beroepsinstantie in een dergelijk geval in beginsel niet verboden om rekening te houden met stukken die in de loop van de procedure worden aangebracht – te dezen meer bepaald met de medische attesten die D.V. bij zijn verweernota vóór de beroepscommissie voegde. Artikel 13 van het besluit van de Vlaamse regering van 15 december 2006 houdende vaststelling van (onder meer) de werking van de beroepscommissie voorziet ten andere uitdrukkelijk in de mogelijkheid om tot het sluiten van het debat nieuwe stukken en elementen bij te brengen.

20. Het is bijgevolg ten onrechte dat verzoekster, onder verwijzing naar de beslissing van 23 juni 2011 van de beroepscommissie en naar het feit dat D. V. vóór het college van burgemeester en schepenen geen enkel medisch stuk had aangevoerd, doet gelden dat zij erop mocht vertrouwen dat het beroep tegen de collegebeslissing van 16 mei 2011 verworpen zou worden.

21. Ook verzoeksters andere kritiek in het eerste middelonderdeel kan er niet van overtuigen dat de beroepscommissie de in het middel aangevoerde rechtsregels heeft geschonden en meer bepaald haar discretionaire beoordelingsbevoegdheid verkeerd heeft gebruikt en de grenzen ervan heeft

overschreden door op grond van het bij haar voorliggende dossier de sanctie voor het tuchtfeit van de “emotionele labiliteit en uiting van bedreigingen” te hebben verminderd om reden van de mindere psychische gezondheid van D.V.:

- Dat de meeste medische verklaringen die D. V. ten behoeve van de beroepscommissie heeft aangevoerd, dateren van na het opleggen van de tuchtstraf belet niet dat ze wel degelijk (eveneens) betrekking hebben op de periode waarin de tuchtfacten plaats hadden.
- Psychiater S. mag in zijn verslag van 24 oktober 2009 van oordeel zijn geweest dat hij slechts kennis heeft van het “eenzijdig verhaal” van D. V., tegelijk noemt hij het “duidelijk dat de gang van zaken een zeer significante negatieve invloed [heeft] op de psychische en fysieke gezondheidstoestand van betrokkene”.
- Uit de bestreden beslissing blijkt afdoende dat de beroepscommissie er geenszins zomaar aan is voorbijgegaan dat D. V. in oktober 2010 met de inname van zijn medicatie is gestopt.

22. Het eerste middelonderdeel wordt verworpen.

23. Het tweede middelonderdeel heeft betrekking op de beweerde “onvoldoende prestaties” van D. V. Het college van burgemeester en schepenen bestempelde het manifest onvoldoende leveren van prestaties als een tekortkoming aan de beroepsplichten. Volgens de beroepscommissie evenwel is er geen sprake van een tuchtfeit. Ten eerste wijst zij op een verklaring in het dossier (van vakbondsman P. V.) die “wat in tegenstrijd” is met de visie dat D. V. zich niet goed kwijt van zijn taken. Vervolgens meent zij dat zijn niet optimale prestatievermogen mee veroorzaakt is doordat hij zijn oorspronkelijk takenpakket verloor. Ten slotte wordt overwogen dat niet concreet blijkt in welke mate D. V. precies in de afhandeling van zijn takenpakket is tekortgeschoten.

24. Of een feit al dan niet een tuchtvergriep uitmaakt, is een kwestie van appreciatie. Rekening houdend met de hervormingsbevoegdheid van de beroepscommissie, is de vraag waarvoor de Raad van State zich gesteld ziet niet of het college van burgemeester en schepenen al dan niet terecht tegen D. V. het

tuchtfeit van “onvoldoende prestaties” in aanmerking heeft genomen, maar alleen of de beroepscommissie rechtmatig heeft gehandeld door dat níet doen.

25. Wat dat betreft, wordt vastgesteld dat de stukken en verklaringen hierover in het tuchtdossier niet zo “unaniem” of “eensluidend” zijn als verzoekster beweert. Voorts bevatten de verklaringen van de directeur Persoonszaken en de preventieadviseur psychosociale aspecten B. C., waarnaar verzoekster ter staving van het middelonderdeel verwijst, effectief geen “concrete aanduiding van nalatigheid bij de uitvoering van bepaalde taken”.

Het tweede middelonderdeel doet niet aannemen dat de beroepscommissie de in het middel aangevoerde rechtsregels heeft geschonden door op grond van de haar toekomende ruime discretionaire bevoegdheid te hebben geoordeeld dat D. V. zich niet schuldig maakte aan het tuchtfeit van “onvoldoende prestaties”.

26. Ook het tweede onderdeel van het eerste middel wordt verworpen.

D. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

27. Door te oordelen dat de psychische toestand van D.V. mede zou ontstaan zijn door zijn werkomstandigheden, overschrijdt de beroepscommissie haar bevoegdheid en bovendien is deze diagnose door geen enkel stuk gestaafd, tenzij door eenzijdige verklaringen die pas voor de eerste keer in graad van bestuurlijk beroep werden voorgelegd en die zelfs niet dateren uit de periode waarop de tuchtfeiten betrekking hebben. Nochtans had verzoekster bij D. V. zelf uitdrukkelijk navraag gedaan over zijn gezondheidstoestand, maar legde hij tijdens de hele initiële tuchtprocedure geen enkel medisch attest voor. Op deze wijze werden het verbod op machtsoverschrijding, het evenredigheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht en de artikelen 2 en 3

van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ geschonden.

Beoordeling

28. Zoals reeds bij de bespreking van het eerste middelonderdeel van het eerste middel overwogen, was het de beroepscommissie geenszins verboden rekening te houden met de nieuwe stukken die D. V. haar voorlegde en is het feit dat ze niet dateren uit de periode waarin de tuchtfeiten zich voordeden geen beletsel voor hun relevantie.

Anders dan verzoekster beweert, verwijst de beroepscommissie wel degelijk naar een “concreet stuk” ter staving van haar zienswijze dat de psychische toestand van D. V. mee ontstaan is door de werkomstandigheden. Meer bepaald verwijst zij in haar beslissing “o.a.” naar het verslag van psychiater S. van 24 oktober 2009 waaruit blijkt “dat de tijdelijke werkonbekwaamheid in 2008/2009 het gevolg was van een aanpassingsstoornis met angst en depressieve stemming ten gevolge van escalerende moeilijkheden op het werk”, evenals dat D. V. “het gevoel had dat hij onrechtvaardig werd behandeld en gevisieerd werd”, welke gang van zaken “duidelijk een significante invloed op de psychische en fysieke gezondheidstoestand van [D.V. had]”.

29. Uit een en ander volgt dat verzoekster er niet van overtuigt dat de beroepscommissie onrechtmatig heeft aangenomen dat de psychische toestand van D. V. mee zou ontstaan zijn door zijn werkomstandigheden.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twintig juni 2017, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust