RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

nr. 252.921 van 8 februari 2022
in de zaak A. 233.570/IX-9879

In zake: An TIREZ
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Walter Van Steenbrugge en Pieter-Bram Lagae
kantoor houdend te 9030 Mariakerke
Durmstraat 29
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Bart Staelens en Tijs Lust
kantoor houdend te 8000 Brugge
Stockhouderskasteel
Gerard Davidstraat 46 bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen
en bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jürgen Vanpraet
kantoor houdend te 8820 Torhout
Oostendestraat 306

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 4 mei 2021, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de voorzitter van het directiecomité van de federale overheidsdienst Justitie van 2 maart 2021 waarbij aan An Tirez de tuchtstraf ‘verplaatsing’ wordt opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 september 2021.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter-Bram Lagae, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Tijs Lust, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch 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

3.1. Verzoekster is statutair ambtenaar in dienst van de verwerende partij. Sedert 2014 is zij tewerkgesteld als penitentiair beambte in de gevangenis van Beveren.

3.2. Op 12 november 2019 wordt verzoekster door haar hiërarchische meerdere verzocht zich schriftelijk te verantwoorden voor de volgende ten laste gelegde feiten:

> "Op 2/11 weigerde u een schaderapport op te maken ondanks de opdracht van PA […]. U antwoordde dat u enkele een schaderapport zou opmaken indien u daartoe wordt gedwongen, door een VoU met de vraag waarom de gekende procedure bij vaststelling van schade niet werd gevolgd.
> Op 4/11 schreef u een opmerking op het briefje sociale tabak: u achtte het niet nodig dat de gedetineerde moet teken. De handtekening dient om te verifiëren dat de gedetineerde de goederen heeft ontvangen.

In beide gevallen weigert u de uitgeschreven richtlijnen van de inrichting te volgen en gaat u in tegen de richtlijn van uw overste.
U verklaarde verder openlijk dat u uw naam op de arm van een gedetineerde geschreven hebt, om alzo deze man van zijn fixatie op 2 personeelsleden af te helpen."

3.3. In haar verantwoording van 13 november 2019 met betrekking tot de haar ten laste gelegde feiten, stelt verzoekster vooreerst dat zij zich aan de Belgische wetgeving houdt, hetgeen impliceert dat zij "niet-gewettigde bevelen/-opdrachten moet weigeren". Bij discrepantie zijn "richtlijnen en dienstnota's van ondergeschikte orde". Voor verzoekster primeert het humane op het repressieve. Met betrekking tot de weigering om een schaderapport op te stellen, argumenteert verzoekster dat de betrokken gedetineerde niet meer wist wat hij deed, onbemiddeld was en de gevangenis zou verlaten vooraleer hij "op rapport" zou zijn geweest. Dit zou ertoe leiden dat de betrokkene "nog gefrustreerder (en gevaarlijker zou zijn) ten opzichte van geviseerde collega's". Hij kreeg de kans de schade recht te zetten door alles te poetsen, hetgeen hij ook heeft gedaan en volgens verzoekster was dit "de beste beslissing naar de veiligheid toe van het personeel" en de "meest gerede, humane tactiek". Aangaande het tweede feit, stelt zij dat de handtekening niet zozeer dient "voor aflevering" maar wel het akkoord betreft dat het bedrag van de rekening van de gedetineerde mag worden gehaald. Om te vermijden dat de betrokken gedetineerde tweemaal zou moeten betalen voor hetzelfde pakje tabak is de vraag genoteerd om na te kijken of de tabak reeds was betaald. Inzake het schrijven op de arm van een gedetineerde stelt zij dat dit gebeurde met zijn toestemming en dat hoewel het een "licht omstreden werkwijze" betreft, deze wel heeft gewerkt.

3.4. Op 19 november 2019 wordt verzoekster uitgenodigd voor een verhoor in het kader van een tuchtprocedure. Na een opsomming van de mogelijke tuchtstraffen, vermeldt de brief:

"Volgende feiten worden U ten laste gelegd:
- U weigert de uitgeschreven richtlijnen van de inrichting te volgen;
- U weigert de richtlijn van uw overste;
- U noteert uw naam op de arm van een gedetineerde.
Ik ben van oordeel dat deze feiten een inbreuk vormen op:
- Art. 7, par. 1 van het statuut van de rijksambtenaar
- Art. 8, par. 1 van het statuut van de rijksambtenaar

- Art. 3 van het deontologisch kader voor de ambtenaren van het federaal administratief openbaar ambt (omzendbrief 573 van 17 augustus 2006 B.S. 27 augustus 2007).
- Art. 14 van het deontologisch kader voor de ambtenaren van het federaal administratief openbaar ambt (omzendbrief 573 van 17 augustus 2006 B.S. 27 augustus 2007).
- Art. 27 van het deontologisch kader voor de ambtenaren van het federaal administratief openbaar ambt (omzendbrief 573 van 17 augustus 2006 B.S. 27 augustus 2007).
- Art. 29 van het deontologisch kader voor de ambtenaren van het federaal administratief openbaar ambt (omzendbrief 573 van 17 augustus 2006 B.S. 27 augustus 2007)."

3.5. Op 17 december 2019 vindt het verhoor in het kader van de tuchtprocedure plaats. Van dit verhoor wordt een proces-verbaal opgesteld.

Met een e-mail van 28 december 2019 formuleert verzoekster een aantal opmerkingen over de afgelegde verklaringen in het tuchtdossier en het verhoor.

3.6. Op 11 februari 2020 wordt het tuchtdossier verzonden naar de voorzitter van het directiecomité van de verwerende partij. Vijf feiten worden aan verzoekster ten laste gelegd: de weigering om een schaderapport op te stellen, het niet volgens de richtlijnen afhandelen van een document 'sociale tabak', het schrijven van haar naam op de arm van een gedetineerde, het contact opnemen met een professor van het NICC zonder de hiërarchie daarin te kennen en het contact opnemen met de strafuitvoeringsrechtbank om de voortgang van het dossier van een gedetineerde aan de voorzitter ervan voor te leggen. De feiten worden bewezen geacht en als tuchtinbreuken gekwalificeerd. Desbetreffend staat in de brief van 11 februari 2020 te lezen:

"Het weigeren van opdrachten wordt als werkweigering beschouwd. Doorheen het kaderen van deze werkweigering stuitten we echter op een algemeen attitudeprobleem waar PBA Tirez al geruime tijd en via verschillende kanalen over werd aangesproken. De ruimere context waarin PBA Tirez zich onrespectvol gedraagt naar haar hiërarchische lijn, functies binnen deze lijn als incompetent omschrijft en nu zelfs hiermee buiten de organisatie stapt, zijn een regelrechte inbreuk tegen de kernwaarden van onze organisatie waarin respect en loyauteit centraal staan.
Alle verantwoordelijkheden worden hierbij buiten haarzelf gelegd, zelfinzicht of zoeken naar eigen verantwoordelijkheid is hierbij afwezig.

> Steeds kruipt PBA Tirez in een agressieve defensiemechaniek waardoor samenwerken bemoeilijkt wordt en bijsturing onmogelijk wordt gemaakt door betrokkene zelf aangezien ze haar gesprekspartner niet erkent in zijn/haar rol en/of expertise."

Tot slot worden nog de verzachtende en verzwarende omstandigheden vermeld.

3.7. Op 16 juni 2020 wordt verzoekster uitgenodigd voor de zitting van het directiecomité, zetelend in disciplinaire aangelegenheden, op 1 juli 2020.

3.8. Op 8 juli 2020 stelt het directiecomité met eenparigheid van stemmen voor om verzoekster de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen. Dit voorstel steunt op de volgende overwegingen:

> "Overwegende dat vaststaat dat betrokkene op 2 november 2019 de opdracht van het hoofd van de bewaking, HPA […], om een schaderapport op te maken geweigerd heeft;
> Overwegende dat vaststaat dat betrokkene op 4 november 2019 de opdracht van haar ploegchef, […], om het document sociale tabak te laten aftekenen zoals voorzien geweigerd heeft;
> Overwegende dat vaststaat dat betrokkene op 2 november 2019 haar naam heeft laten schrijven op de arm van een gedetineerde;
> Overwegende dat vaststaat dat betrokkene twee externe diensten, het NICC en de strafuitvoeringsrechtbank, gecontacteerd heeft;
> Overwegende dat de feiten een inbreuk vormen op artikel 7, § 1 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van de Rijksambtenaar dat bepaalt dat een ambtenaar zijn ambt uitoefent op loyale, zorgvuldige en integere wijze en de van kracht zijnde wetten, reglementen en richtlijnen dient na te leven;
> Overwegende dat de feiten een inbreuk vormen op artikel 8, § 1, tweede lid van voormeld koninklijk besluit waarin staat dat een ambtenaar, wanneer hij in contact komt met het publiek, elk woord, elke houding, elk voorkomen vermijdt die van die aard zouden kunnen zijn dat het vertrouwen van het publiek in zijn volledige neutraliteit, in zijn bekwaamheid of in zijn waardigheid in het gedrang zou kunnen brengen;
> Overwegende dat betrokkene opdrachten weigert;
> Overwegende dat betrokkene vaak in discussie gaat met haar hiërarchische meerderen en wantrouwen vertoont ten aanzien van haar hiërarchie;
> Overwegende dat betrokkene niet loyaal en niet hoffelijk is ten aanzien van haar hiërarchie;
> Overwegende dat dossiers aan externen voorleggen absoluut niet kan; dat dit bovendien zonder enig overleg met haar hiërarchie gebeurd is, wat voor imagoschade aan de FOD Justitie kan zorgen;
> Overwegende dat betrokkene toegeeft dat ze de opdracht om een

schaderapport op te maken geweigerd heeft; dat ze dit wijt aan het te weinig opvolgen van de gedetineerde;
Overwegende dat betrokkene toegeeft dat ze haar naam op de arm van een gedetineerde heeft laten schrijven; dat ze dit een goede oplossing vond om de fixatie die de gedetineerde op twee andere collega's had weg te krijgen; dat ze zelf een probleem denkt op te lossen en niet ziet dat andere collega's bevoegd zijn om zijn mentale gezondheid op te volgen;
Overwegende dat betrokkene toegeeft dat ze het NICC gecontacteerd heeft omdat ze vindt dat de drugsproblematiek niet opgelost wordt;
Overwegende dat betrokkene vastgestelde problemen zelf wilt oplossen zonder samenspraak met haar hiërarchie; dat ze bovendien het probleem steeds bij anderen legt, wat van een gebrek aan zelfinzicht getuigt;
Overwegende dat betrokkene niet beseft dat haar gedrag fout is;
Overwegende dat betrokkene zelf aangaf tijdens haar tuchtverhoor dat ze geen vertrouwen heeft in haar hiërarchie;
Overwegende dat het vertrouwen in betrokkene ernstig en definitief geschaad is."

3.9. Tegen het voorstel van tuchtstraf stelt verzoekster op 20 juli 2020 beroep in bij de raad van beroep.

3.10. In zijn advies stelt de raad van beroep voor om het voorstel van tuchtstraf 'ontslag van ambtswege' te hervormen en te verklaren dat er bij gebrek aan een bewezen verklaard tuchtfeit geen aanleiding is tot het opleggen van een tuchtstraf. Dit voorstel steunt op de volgende motieven:

"Beoordeling
De Raad van beroep is van oordeel dat het onderzoek voldoende grondig werd gevoerd zodat er geen aanvullend onderzoek nodig is.
1. Omtrent de feiten.
De Raad van Beroep stelt vast dat de brief van 19 november 2019 inhoudende de 'uitnodiging voor een verhoor in het kader van een tuchtprocedure' behoudens het feit betreffende het noteren van haar naam op de arm van een gedetineerde, zeer vaag is en geen concrete feiten aangeeft.
De Raad stelt dat de feiten 'U weigert de uitgeschreven richtlijnen van de inrichting te volgen' en 'u weigert de richtlijn van uw overste' vaag zijn en niet geconcretiseerd zijn, niettegenstaande de 'feiten' die aan het lid ten laste worden gelegd concreet moeten worden omschreven.
Bij gebreke hieraan worden de rechten van verdediging van de appellante geschonden.
De Raad stelt verder vast dat uit de stukken en uit de debatten naar voor komt dat het feit inzake de sociale tabak niet is bewezen.
Uit de debatten komt naar voor dat de appellante het document 'sociale tabak' diende voor te leggen aan de gedetineerde […].
Het document 'sociale tabak' heeft tot doel om de prijs voor de geleverde tabak te kunnen in mindering brengen van de rekening van de gedetineerde.

Uit de stukken van het dossier blijkt dat er een discussie ontstond met de gedetineerde die aan de appellante voorhield dat hij reeds betaald had voor de tabak.
De appellante heeft dit op het document ‘sociale tabak’ vermeld ten einde de bewering van de gedetineerde te laten controleren.
De Raad van Beroep is van oordeel dat de gedraging van de appellante een normale reactie is op de bewering van de gedetineerde en geen tuchtfeit uitmaakt.
Ook wat betreft de ten lasteleggingen dat de appellante geweigerd zou hebben een schaderapport op te maken en het laten noteren van haar naam op de arm van een gedetineerde is de Raad van oordeel dat deze feiten niet als tuchtfeiten bewezen voorkomen.
Uit de debatten komt naar voor dat de appellante is tussengekomen bij de gedetineerde […] toen hij een psychotische opstoot had.
De appellante kon de gedetineerde […] kalmeren door op hem in te praten ten einde zijn fixatie op haar collega’s […] af te leiden en hen tegen deze gedetineerde te beschermen.
De appellante kon de gedetineerde overhalen om de tekens die hij op de celmuur schreef af te kuisen.
Volgens de appellante was de celmuur nadat ze vertrok niet beschadigd.
De appellante stelt terecht dat ze niks kan doen aan de beschadigingen die […] op de muren zou hebben toegebracht wanneer ze al weg was.
Ze stelt dat ze de gedetineerde kon kalmeren en dat ze hem zei dat als hij kalm was hij haar naam op zijn arm mocht schrijven. De appellante geeft toe dat dit onorthodox is maar dat het geholpen heeft de gedetineerde te kalmeren.
De Raad stelt vast dat dit gegeven bezwaarlijk een tuchtfeit oplevert.
Evenmin levert de gedraging van de appellante een gevaar op voor haar collega’s, de hiërarchie, de gedetineerden en de penitentiaire instelling.
Wat betreft het opvragen van informatie over drugs aan het NICC is de Raad van Beroep van oordeel dat het NICC geen externe partner is maar een onderdeel is van de FOD Justitie.
De Raad van Beroep is van oordeel dat de bevraging van het NICC door de appellante niet ingegeven is van uit een individuele casus maar vanuit haar verlangen om inlichtingen te bekomen over drugs. Het behoort tot het spreekrecht van de ambtenaar.
Het is niet bewezen dat de appellante het drugbeleid van de penitentiaire instelling wilde doorkruisen of bekritiseren.
Het feit dat betrokkene haar naam gebruikt in het e-mailverkeer met het NICC kadert in de verplichting van de ambtenaar om dit te doen en kan geenszins worden beschouwd als deloyale houding tegenover de hiërarchie maar net als een betrachting van de appellante om de richtlijnen na te leven.
Bovendien heeft de appellante haar hiërarchie van haar e-mail aan het NICC ter kennis gebracht.
Hierbij aansluitend is de Raad van Beroep ook van oordeel dat de omstandigheid dat de appellante tijdens de hoorzitting in het kader van de tuchtprocedure zou hebben aangegeven dat ze contact had opgenomen met de strafuitvoeringsrechtbank, alwaar haar dochter op de griffie werkte, teneinde de voortgang van het dossier van gedetineerde […] voor te leggen aan de voorzitter, evenmin een tuchtfeit oplevert.

Uit de debatten is gebleken dat de appellante geen contact opnam met de strafuitvoeringsrechtbank doch enkel haar dochter, die op de griffie van de SURB werkt, thuis, aansprak over de gedetineerde […].
De Raad van Beroep is van oordeel dat de appellante, als penitentiair beambte, niet gehouden is tot beroepsgeheim maar als ambtenaar wel een discretieplicht heeft.
De Raad van Beroep is van oordeel dat de appellante in casu de discretieplicht niet heeft geschonden, vermits verwacht mag worden dat het dossier van […] gekend is bij de SURB.
Ook toont het tuchtdossier niet aan welke informatie de appellante zou hebben medegedeeld waardoor zij te kort zou hebben geschoten in haar plicht tot discretie. Het loutere feit dat zij haar dochter aansprak over het dossier […] acht de Raad van Beroep onvoldoende om te gewagen van een tuchtfeit.
Overwegende dat de Raad van Beroep na geheime stemming, waaraan de griffier-rapporteur geen deel neemt, met 1 stem ja tegenover 6 stemmen neen van oordeel is dat de aan de appellante ten laste gelegde feiten namelijk het weigeren van de uitgeschreven richtlijnen van de inrichting te volgen, het weigeren van de richtlijn van haar overste, het noteren van haar naam op de arm van een gedetineerde ten genoege van het recht bewezen zijn.
2. Omtrent de bestreden tuchtmaatregel
De Raad van Beroep is van oordeel dat bij gebreke aan een bewezen verklaard tuchtfeit er dan ook geen enkele aanleiding bestaat tot het opleggen van een tuchtstraf ten aanzien van de appellante.
Om deze redenen,
Brengt de Raad van Beroep inzake tuchtzaken voor ambtenaren, na geheime stemming waaraan de griffier-rapporteur geen deel nam, het advies uit dat het ingestelde beroep ontvankelijk is, en tevens gegrond is;
Adviseert de Raad van Beroep om het voorstel van tuchtstraf ‘ontslag van ambtswege’ te hervormen en te verklaren dat er bij gebreke aan een bewezen verklaard tuchtfeit geen aanleiding is tot het opleggen van een tuchtstraf.”

3.11. Op 2 maart 2021 beslist de voorzitter van het directiecomité van de federale overheidsdienst Justitie om verzoekster de tuchtstraf ‘verplaatsing’ op te leggen. Dat is de bestreden beslissing. Ze steunt op de volgende motieven:

“Overwegende dat mevrouw Tirez het volgende ten laste wordt gelegd:
- het weigeren van de uitgeschreven richtlijnen van de inrichting te volgen;
- het weigeren van de richtlijn van haar overste;
- het noteren van haar naam op de arm van een gedetineerde.
Overwegende dat de Raad van Beroep in haar advies van 16 februari 2021 van oordeel is dat de ten laste gelegde feiten in de brief van 19 november 2019 inhoudende de ‘uitnodiging voor een verhoor in het kader van een tuchtprocedure’ zeer vaag is en geen concrete feiten aangeeft, behoudens het feit betreffende het noteren van haar naam op de arm van een gedetineerde; dat hierdoor de rechten van verdediging geschonden zijn;
Overwegende dat betrokkene omtrent deze feiten een vraag om uitleg had gekregen die wel telkens de concrete feiten bespreken en dat uit het verhoor

van 17 december 2019 blijkt dat ze wel degelijk wist over welke feiten het ging; dat ze zich dus op een behoorlijke wijze heeft kunnen verdedigen tijdens het tuchtverhoor waardoor de rechten van verdediging niet geschonden zijn;
Overwegende dat de Raad van Beroep in haar advies van 16 februari 2021 van oordeel is dat er een gebrek is aan een bewezen verklaard tuchtfeit;
Overwegende dat het Directiecomité in het voorstel van tuchtstraf van 8 juli 2020 stelt dat het vaststaat dat betrokkene op 2 november 2019 de opdracht van het hoofd van de bewaking […] om een schaderapport op te maken geweigerd heeft;
Overwegende dat Raad van Beroep oordeelt dat er volgens betrokkene geen schade was toen ze vertrok en dat ze terecht stelt dat ze niks kan doen aan de schade die de gedetineerde zou hebben aangebracht wanneer ze al weg was;
Overwegende dat uit het tuchtdossier wel blijkt dat er schade was, maar dat er niet bewezen kan worden dat deze schade er al was voordat betrokkene vertrokken is; dat de Raad van Beroep dus gevolgd kan worden dat dit feit niet naar voldoening van recht bewezen is;
Overwegende dat het Directiecomité in het voorstel van tuchtstraf van 8 juli 2020 stelt dat het vaststaat dat betrokkene op 2 november 2019 haar naam heeft laten schrijven op de arm van een gedetineerde;
Overwegende dat de Raad van Beroep oordeelt dat dit geen tuchtfeit uitmaakt; dat de Raad van Beroep hierin gevolgd kan worden aangezien het niet duidelijk is welke regel betrokkene hier geschonden zou hebben;
Overwegende dat het Directiecomité in het voorstel van tuchtstraf van 8 juli 2020 stelt dat het vaststaat dat betrokkene op 4 november 2019 de opdracht van naar ploegchef […] om het document sociale tabak te laten aftekenen zoals voorzien geweigerd heeft;
Overwegende dat de Raad van Beroep oordeelt dat het document sociale tabak tot doel heeft om de prijs voor de geleverde tabak in mindering te brengen van de rekening van de gedetineerde en dat er discussie ontstond met de gedetineerde die beweerde dat hij al betaald had voor de tabak; dat betrokkene dit genoteerd heeft op het document ten einde de bewering van de gedetineerde te controleren; dat de Raad van Beroep van oordeel is dat de gedraging van betrokkene een normale reactie is en geen tuchtfeit uitmaakt;
Overwegende dat betrokkene de opdracht kreeg om het document sociale tabak te laten aftekenen en dat de regels hierover voorschrijven dat er altijd afgetekend moet worden voor ontvangst, ook als er opmerkingen zijn; dat betrokkene het niet nodig vond dat de gedetineerde moest tekenen; dat de Raad van Beroep niet gevolgd kan worden aangezien ze wel degelijk een opdracht van een hiërarchische meerdere geweigerd heeft en de geldende regels niet gevolgd heeft;
Overwegende dat het Directiecomité in het voorstel van tuchtstraf van 8 juli 2020 stelt dat het vaststaat dat betrokkene twee externe diensten, het NICC en de strafuitvoeringsrechtbank, gecontacteerd heeft;
Overwegende dat de Raad van Beroep van oordeel is dat het niet bewezen is dat betrokkene, door haar mail aan het NICC, het beleid van de instelling wilde bekritiseren of doorkruisen; dat betrokkene enkel inlichtingen wilde bekomen over drugs en dit behoort tot het spreekrecht van een ambtenaar; dat het NICC bovendien geen externe dienst is, maar een onderdeel van de FOD Justitie en betrokkene heeft haar hiërarchie op de hoogte gebracht van

haar mail;
Overwegende dat de Raad van Beroep oordeelt dat betrokkene enkel met haar dochter, die op de griffie van de SURB werkt, over de gedetineerde […] gesproken heeft en haar dochter dit heeft voorgelegd aan de Voorzitter van de SURB; dat betrokkene dus niet zelf contact heeft opgenomen; dat volgens de Raad van Beroep betrokkene een discretieplicht heeft en ze deze niet geschonden heeft aangezien de SURB normaal gezien ook al kennis heeft van het dossier van […];
Overwegende dat betrokkene misschien niet de intentie had om het imago te schaden, maar dat men uit haar mail aan het NICC zou kunnen afleiden dat het drugsbeleid in de gevangenis van Beveren faalt en dat er niets aan gedaan wordt; dat dit dus wel degelijk tot imagoschade geleid heeft;
Overwegende dat betrokkene een PBA is en het dus niet haar taak is om de drugsproblematiek in de gevangenis op te lossen en het is al zeker niet haar taak om dit op haar eentje te doen; dat ze indien er problemen zijn, deze intern in de gevangenis kan aankaarten bij de bevoegde personen, maar ze heeft ervoor gekozen om de vastgestelde problemen aan andere diensten voor te leggen; bovendien heeft ze haar hiërarchie pas achteraf op de hoogte gebracht van haar mail aan het NICC; dat dit dus betekent dat ze een deloyale houding heeft aangenomen ten aanzien van haar collega's en haar hiërarchie;
Overwegende dat de feiten een inbreuk vormen op artikel 7, §1 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van de Rijksambtenaar dat bepaalt dat een ambtenaar zijn ambt uitoefent op loyale, zorgvuldige en integere wijze en de van kracht zijnde wetten, reglementen en richtlijnen dient na te leven;
Overwegende dat de feiten een inbreuk vormen op artikel 8, §1, tweede lid van voormeld koninklijk besluit waarin staat dat een ambtenaar, wanneer hij in contact komt met het publiek, elk woord, elke houding, elk voorkomen vermijdt die van die aard zouden kunnen zijn dat het vertrouwen van het publiek in zijn volledige neutraliteit, in zijn bekwaamheid of in zijn waardigheid in het gedrang zou kunnen brengen;
Overwegende dat betrokkene weigert de opdracht van haar hiërarchische meerdere uit te voeren;
Overwegende dat betrokkene vaak in discussie gaat met haar hiërarchische meerderen en wantrouwen vertoont ten aanzien van haar hiërarchie;
Overwegende dat betrokkene niet loyaal en niet hoffelijk is ten aanzien van haar hiërarchie;
Overwegende dat dossiers voorleggen aan het NICC en, onrechtstreeks, aan de strafuitvoeringsrechtbank absoluut niet kan; dat dit bovendien zonder enig overleg met haar hiërarchie gebeurd is; dat dit getuigt van een deloyale houding en dat dit voor imagoschade aan de FOD Justitie kan zorgen;
Overwegende dat betrokkene toegeeft dat ze het NICC gecontacteerd heeft omdat ze vindt dat de drugsproblematiek niet opgelost wordt;
Overwegende dat betrokkene vastgestelde problemen zelf wilt oplossen zonder samenspraak met haar hiërarchie; dat ze bovendien het probleem steeds bij anderen legt, wat van een gebrek aan zelfinzicht getuigt;
Overwegende dat betrokkene niet beseft dat haar gedrag fout is;
Overwegende dat betrokkene zelf aangaf tijdens haar tuchtverhoor dat ze geen vertrouwen heeft in haar hiërarchie;
Overwegende dat de Raad van Beroep gevolgd wordt wat betreft het

weigeren om het schaderapport op te maken en het laten schrijven van haar naam op de arm van een gedetineerde en dat deze feiten dus niet meer ten laste worden gelegd; dat daarmee rekening dient te worden gehouden bij het toekennen van de tuchtstraf;
Overwegende dat de tuchtstraf ontslag van ambtswege te zwaar is, maar dat het vertrouwen van de directie in betrokkene nog steeds geschaad is;
Overwegende dat het dus wenselijk is dat betrokkene in een andere penitentiaire inrichting tewerkgesteld wordt."

IV. Schorsingsvoorwaarden

4. Krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden.

V. Spoedeisendheid

Uiteenzetting door verzoekster

5. Verzoekster motiveert de spoedeisendheid van de vordering in haar verzoekschrift als volgt (voetnoten weggelaten):

"24. De bestreden beslissing heeft zeer verstrekkende gevolgen voor verzoekster.
Op 15.03.2021 kende verzoekster haar eerste werkdag te Antwerpen (verder van huis met een veel langere woon/werk-verplaatsing).
Verzoekster kreeg er meteen een paniekaanval en werd daags nadien (16.03.23021) wegens stress en hyperventilatie syndroom ongeschikt verklaard om te gaan werken tot 21.03.2021 (stuk 5).
Verzoekster kon haar tewerkstelling in de gevangenis te Beveren combineren met de mantelzorg voor haar mindervalide zoon. Alle toegestane verloven vanuit de penitentiaire instelling (hierna PI) Beveren, die 3 maanden vooraf dienen te worden aangevraagd en toegekend worden op basis van het dienstrooster in Beveren, vervielen evenwel in Antwerpen.
De dienst P&O stelde dat verzoekster de volgende 18 maanden nergens anders mag werken dan in de PI Antwerpen (stuk 6).
Ook al is de huidige standplaats in de gevangenis te Antwerpen maar enkele kilometers verder van huis dan de standplaats te Beveren: het openbaar vervoer is geen optie (verzoekster geraakt niet op tijd op het werk met de

vroege shift/ zij geraakt niet meer thuis met de late shift) en met de wagen moet verzoekster de stad Antwerpen door en parking zoeken. Dit vraagt bijna een uur meer woon-, werkverkeer dan bij haar tewerkstelling in PI Beveren.
Voor een mantelzorger (zoals verzoekster) is dat een zeer groot verschil.
Door het Agentschap Personen met een Handicap (VAPH) werd bovendien nog steeds geen persoonsvolgend budget toegekend voor de zorg over haar oudste zoon (zie stuk 7).
De 'straf' van de overplaatsing is meer dan louter werken op een andere locatie : het is in het gevangeniswezen algemeen geweten dat de werkdruk in PI Antwerpen veel hoger is dan in PI Beveren.
In het 'cellulair' is men bijvoorbeeld verantwoordelijk voor dubbel zoveel gedetineerden (op 27.04.2021 werkte verzoekster alleen met 55 gedetineerden, in Beveren zijn dit er maximaal 28).
De combinatie werk/gezin/zorg herorganiseren bleek onmogelijk.
Verzoekster werd in die omstandigheden gedwongen om 'halftijdse tewerkstelling voorafgaand aan haar pensioen' aan te vragen (stuk 8) om haar job te kunnen combineren met de mantelzorg voor haar zoon, zonder er zelf onderdoor te gaan.
Deze halftijdse tewerkstelling werd goedgekeurd met ingang van 01.07.2021 (stuk 6).
Evident resulteert dit vanaf 01.07.2021 in een ernstig loonverlies (van 50%, of netto 1.000 € per maand: stukken 9 a en b) en heeft dit ook een weerslag op de berekening van haar pensioen.
25. Daarnaast brengt de tuchtsanctie ook een zeer aanzienlijke morele schade met zich mee.
Verzoekster moet verder werken in het gevangeniswezen met een 'bevlekt personeelsdossier'.
Uiteraard weet eenieder dat zij bij wijze van tuchtmaatregel werd overgeplaatst naar de PI Antwerpen.
Het huidige werkritme kan verzoekster niet aan waardoor zij dikwijls bezwaar moet uiten (zie stuk 10), en wat haar tot een lastige persoon maakt.
Het vertrouwen van de nieuwe (en de oude) collega's is volledig weg.
Als cipier is dit vertrouwen nochtans noodzakelijk om in de niet evidente omstandigheden van de gevangenis veilig te kunnen (samen)werken.
26. Er zijn dus ontegensprekelijk ernstige nadelen die een onmiddellijke beslissing wenselijk maken.
Indien verzoekster het resultaat van de procedure ten gronde dient af te wachten dreigt zij zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen.
Aan de vereiste van de spoedeisendheid (zie memorie van toelichting, Parl.St. Senaat 2012-13, nr. 5-2277/1, 13) is voldaan."

Beoordeling

6. Zoals *sub* 4 hiervóór in herinnering is gebracht, kan krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de schorsing

van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen indien, onder meer, “de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring”.

7. Het komt er voor een verzoekende partij die beweert dat de zaak te spoedeisend is om de uitkomst van het annulatieberoep te kunnen afwachten, op aan om van die urgentie te overtuigen aan de hand van de concrete feiten die zij in haar vordering aanvoert. Dit houdt in dat het aan deze partij toevalt om op de omstandigheden van haar zaak betrokken, specifieke gegevens bij te brengen die *in concreto* aantonen waarom de nadelige gevolgen die een tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing voor haar persoonlijk veroorzaakt, niet gedragen kunnen worden gedurende de gewone doorlooptijd van de annulatieprocedure en waarom de afloop van deze procedure bijgevolg niet afgewacht kan worden.

Die gegevens moeten door de verzoekende partij worden onderbouwd op een wijze die de rechter toelaat om ze te verifiëren, zodat hij kan aftoetsen of ze de beweerde spoedeisendheid inderdaad verantwoorden. De spoedeisendheid van de zaak wordt niet vermoed, welke ook de aard van de bestreden beslissing is.

8. Om de spoedeisendheid aan te tonen, volstaat het niet te stellen dat de doorlooptijd van een annulatieprocedure te lang duurt of dat het resultaat van een annulatieprocedure niet kan worden afgewacht.

Het moeten afwachten van het normale procedureverloop in het kader van een beroep tot nietigverklaring maakt het onvermijdelijke lot uit van elke beroepindiener en het staat aan de verzoekende partij om aan te tonen dat zij het resultaat van de procedure tot nietigverklaring niet kan afwachten op straffe van zich in een toestand te bevinden met ernstige schadelijke gevolgen.

Overigens moet die verzoekende partij zich er rekenschap van geven dat een vordering tot schorsing luidens artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, mag worden ingesteld “op elk moment”.

9. Verzoekster voert aan dat zij ingevolge de bestreden beslissing in Antwerpen moet werken in plaats van in Beveren, hetgeen “enkele kilometers verder van huis” is en gepaard gaat “met een veel langere woon/werk-verplaatsing”, “bijna een uur meer” dan bij haar tewerkstelling in Beveren.

Er kan worden aangenomen dat verzoekster ten gevolge van de bestreden beslissing een iets grotere verplaatsing moet maken, waaraan zij wat meer tijd moet spenderen. Verzoekster brengt evenwel geen enkel concreet gegeven bij waaruit blijkt dat zij deze langere verplaatsing niet zou aankunnen in afwachting van een uitspraak ten gronde. De loutere omstandigheid dat zij langer naar haar werkplek onderweg is, is dan ook niet van aard het spoedeisend karakter van de vordering aan te tonen.

10. Voorts stelt verzoekster dat zij tijdens haar eerste werkdag op 15 maart 2021 een paniekaanval kreeg en daags nadien wegens stress en hyperventilatiesyndroom arbeidsongeschikt werd verklaard tot 21 maart 2021. Zij staaft dit met een medisch attest.

Zelfs zo al kan worden aangenomen dat de bestreden beslissing enige invloed kan hebben op verzoeksters gezondheidstoestand, moet worden opgemerkt dat een schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing enkel uitwerking heeft voor de toekomst en verzoekster dus niet kan behoeden voor een reeds geleden nadeel zoals de arbeidsongeschiktheid waarnaar zij verwijst. Verzoekster beweert niet dat de bestreden beslissing thans nog een invloed heeft op haar gezondheid en dat dit in een dergelijke mate het geval is dat zij het resultaat van de annulatieprocedure niet kan afwachten, laat staan dat zij dit ook staaft.

11. Verzoekster argumenteert ook dat zij haar tewerkstelling in Beveren kon combineren met de mantelzorg voor haar mindervalide zoon. In de gevangenis van Antwerpen zijn de in de gevangenis van Beveren toegestane verloven vervallen. Voorts maakt ook de langere reistijd naar het werk voor verzoekster als mantelzorger een zeer groot verschil. Verzoekster merkt ook op dat

door het agentschap Personen met een Handicap nog geen persoonsvolgend budget is toegekend voor de zorg voor haar zoon.

Verzoekster lijkt met deze argumentatie te beweren dat de mantelzorg voor haar zoon ingevolge de bestreden beslissing in het gedrang komt, maar zij staaft dit op geen enkele manier. Zij brengt geen stukken bij waaruit blijkt dat zij in de gevangenis van Antwerpen niet het nodige verlof kan aanvragen, dat de mantelzorg voor haar zoon thans moeilijk of onmogelijk is geworden en dat dit gegeven van aard is om ernstige schadelijke gevolgen te hebben indien de behandeling van de zaak in een beroep tot nietigverklaring wordt afgewacht. Dat nog geen persoonsvolgend budget is toegekend is geen gevolg van de bestreden beslissing en een schorsing van de tenuitvoerlegging ervan kan daaraan niet remediëren.

12. Verzoekster maakt ook gewag van een veel hogere werkdruk in de gevangenis van Antwerpen. Zij levert daarvan echter geen bewijs, laat staan dat zij ook aantoont dat zij een eventuele verhoogde werkdruk niet kan dragen in afwachting van een uitspraak ten gronde.

13. Verzoekster voert voorts aan dat zij een ‘halftijdse tewerkstelling voorafgaand aan haar pensioen’ heeft aangevraagd, hetgeen resulteert in een ernstig loonverlies en een weerslag heeft op de berekening van haar pensioen.

Het aanvragen van een halftijdse tewerkstelling is een eigen keuze van verzoekster en geen rechtstreeks gevolg van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing. Verzoekster moet zelf de (financiële) gevolgen van die keuze dragen en kan hieruit dan ook geen argument putten om de spoedeisendheid van de vordering aan te tonen.

14. Verzoekster verwijst tot slot naar een morele schade. Zij moet werken met een “bevlekt personeelsdossier”, haar collega’s weten dat zij bij wijze van tuchtmaatregel is overgeplaatst en zij geniet niet langer het vertrouwen van nieuwe en oude collega’s.

Een moreel nadeel wordt echter in beginsel hersteld door een eventueel vernietigingsarrest, behoudens wanneer er bijzondere omstandigheden worden aangetoond die ervan kunnen overtuigen dat de aangevoerde morele schade van dien aard is dat een eventueel later tussen te komen vernietigingsarrest niet voldoende genoegdoening zal kunnen verschaffen en aldus het resultaat ten gronde niet kan worden afgewacht.

Verzoekster maakt gewag van een “bevlekt personeelsdossier”. Bij een eventuele nietigverklaring moet de tuchtstraf geacht worden nooit te hebben bestaan en wordt aldus tegemoetgekomen aan de morele schade die verzoekster van de vermelding van de tuchtstraf in haar personeelsdossier zou ondervinden. Verzoekster verwijst ook naar een negatieve perceptie in hoofde van haar collega’s. Zij brengt daarvan evenwel geen enkel bewijs bij en bovendien kan niet worden ingezien dat een mogelijke negatieve perceptie die in hoofde van haar collega’s is ontstaan niet zal kunnen worden gekeerd wanneer na een eventueel tussen te komen vernietigingsarrest de onregelmatigheid van de bestreden beslissing zou worden vastgesteld.

15. Uit wat voorafgaat blijkt dat verzoekster niet aantoont dat haar zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring.

16. Aldus is niet voldaan aan alvast één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn, wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht februari tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Bruno Seutin,	staatsraad, waarnemend voorzitter,

bijgestaan door

Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Tiny Temmerman	**Bruno Seutin**