

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 86.784 van 13 april 2000
in de zaak A. 86.935/XII-2243.**

In zake : Liliane MICHIELS,
die woonplaats kiest bij
advocaat C. GYSEN,
kantoor houdende te HEVERLEE-LEUVEN,
IJzerenmolenstraat 105

tegen :

1. de gemeente TREMEL0,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. LINDEMANS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Keizerslaan 3
2. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd
door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. STAELENS,
kantoor houdende te BRUGGE,
Canadesen Hof,
Bevrijdingslaan 4, bus 1.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Liliane MICHIELS op 22 oktober 1999 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van :

- het besluit van 22 juni 1999 van de gemeenteraad van Tremelo waarbij haar de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege wordt opgelegd,
- het besluit van 14 september 1999 van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden waarbij dat tuchtstrafbesluit wordt goedgekeurd;

Gezien het op dezelfde dag ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekster de vernietiging vordert van dezelfde beslissingen;

Gezien de nota's van de verwerende partijen;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur
B. THYS;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan
partijen;

Gelet op de beschikking van 3 maart 2000
waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 28 maart
2000;

Gehoord het verslag van staatsraad
A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat
C. GYSEN, die verschijnt voor verzoekster, van advocaat
F. DE PRETER, die loco advocaat D. LINDEMANS verschijnt
voor de eerste verwerende partij, en van advocaat
N. DE CLERCQ, die loco advocaat B. STAELENS verschijnt
voor de tweede verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur
B. THYS;

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

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak
kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Verzoekster is sinds 22 jaar in dienst van
het gemeentebestuur van Tremelo. Zij werkt er als
kassierster in het gemeentelijk zwembad.

1.2. Op 27 mei 1997 neemt het college van
burgemeester en schepenen van de gemeente Tremelo kennis
van een brief van 25 mei 1997 van Marleen VAN CALSTER,
echtgenote van Jan VERBIEST, één van de redders in het

gemeentelijk zwembad, waarin deze haar beklag doet over onbeschofte uitlatingen die verzoekster over haar heeft gedaan toen zij op 24 mei 1997 in het gemeentelijk zwembad aan verzoekster vroeg haar man te kunnen spreken die op dat ogenblik aan het werk was.

Het college beslist de gemeentesecretaris te gelasten verzoekster over het voorval te horen en vervolgens een verslag daarover aan het college voor te leggen.

Op 23 juli 1997 -wegens ziekte van verzoekster is een vroeger contact onmogelijk- stelt de gemeentesecretaris een verslag op over zijn gesprek met verzoekster. Daarin zet hij uiteen dat verzoekster de haar gestelde vragen niet beantwoordt, de aantijgingen van Marleen VAN CALSTER ontkent en een onsamenhangend en verward verhaal opdist dat tenslotte uitmondt in "een mateloos en ongeremd gescheld en getier op collega's". De secretaris besluit dat de houding van verzoekster "gewoonweg onbetamelijk en een gemeentepersoneelslid onwaardig (is)". Hij is van oordeel dat het onbeschofte gedrag van verzoekster jegens Marleen VAN CALSTER en "haar attitude en uitspraken" alleszins tuchtrechtelijk dienen te worden gesanctioneerd en hij vraagt aan het college van burgemeester en schepenen verzoekster "in deze aangelegenheid" te horen.

1.3. Op 21 april 1998 stelt de gemeentesecretaris een verslag op waarin hij nieuwe tekortkomingen van verzoekster aan het college van burgemeester en schepenen rapporteert. Het gaat deze keer over feiten die zich hebben voorgedaan op 3 en 8 april 1998.

Op 3 april 1998 heeft verzoekster aan de kassa van het gemeentelijk zwembad een "heftige woordenwisseling" gehad met de secretaris. Daarbij uitte zij publiekelijk "zware beschuldigingen" aan

Marleen VAN CALSTER in verband met de verduistering van geld in het geriatriesch centrum en insinueerde zij dat de secretaris wist waar dat geld was gebleven. Zij sprak ook "lastertaal" ten aanzien van haar collega's Eddy VERBINNEN en Marcella HAEGEMANS die zij "hysterisch" verweet haar al twintig jaar te pesten.

Op 8 april 1998 riep verzoekster, niettegenstaande zij op dat ogenblik met ziekteverlof was, de zwemmers die op dat ogenblik in het zwembad aanwezig waren, waaronder de gemeentesecretaris, een kwartier te vroeg uit het water om dan ijlings uit het zwembad te verdwijnen. Volgens de secretaris was het de bedoeling van verzoekster hem "te jennen".

De secretaris besluit dat deze feiten "een totaal gebrek aan respect voor (de) collega's (van verzoekster) en voor haar hiërarchische meerdere inhouden, beledigend (...) en een gemeentepersoneelslid onwaardig (zijn)". Hij meent dat ze tot een tucht-sanctie aanleiding kunnen geven en hij vraagt aan het college van burgemeester en schepenen verzoekster hierover te horen.

Dezelfde dag nog -21 april 1998- beslist het college van burgemeester en schepenen verzoekster op te roepen voor verhoor over de feiten die door de gemeentesecretaris werden gerapporteerd, zo in het verslag van 21 april 1998 als in dat van 23 juli 1997.

1.4. Met een aangetekende brief van 21 april 1998 wordt verzoekster door de burgemeester opgeroepen om op 12 mei 1998 door het college van burgemeester en schepenen te worden gehoord. In die brief wordt onder meer vermeld dat het college van burgemeester en schepenen het gedrag van verzoekster als "provocerend en onprofessioneel" bestempelt, dat verzoekster daarvoor reeds eerder een waarschuwing en een berisping heeft

opgelopen en dat een tuchtmaatregel wordt overwogen. Tevens wordt aangekondigd dat tijdens de zitting van het college van burgemeester en schepenen van 12 mei 1998 aan verzoekster het verslag zal worden overhandigd dat door de gemeentesecretaris op 23 juli 1997 werd opgesteld.

Verzoekster dient op 11 mei 1998 een 7 mei 1998 gedagtekend medisch attest in luidens hetwelk zij niet aan de hoorzitting van 12 mei 1998 kan deelnemen. Het verhoor heeft niet plaats.

Verzoekster blijft vervolgens afwezig wegens ziekte tot 31 oktober 1998, waarna zij voor de rest van het jaar vakantieverlof neemt.

1.5. Op 15 december 1998 volgt een nieuw verslag van de gemeentesecretaris aan het college van burgemeester en schepenen over de handelwijze van verzoekster.

De secretaris rapporteert dat het onderhoudspersoneel van het zwembad op 14 december 1998 "opnieuw (is) geconfronteerd met door (verzoekster) verspreide roddels over de kwaliteit van het gemeentelijk zwembadwater waardoor de volksgezondheid in gevaar zou komen" en dat door die roddels "de administratie van het gemeentelijk zwembad, de gemeentelijke administratie, de gemeentesecretaris en het gemeentebestuur buiten proporties (werden) geconfronteerd met telefoontjes, rechtzettingen, misverstanden en palavers ...". Het verslag besluit dat de ongefundeerde verdachtmakingen een gemeentepersoneelslid onwaardig zijn en op een grove wijze afbreuk doen aan de plicht van verzoekster om haar ambt op een loyale en integere wijze uit te oefenen en om discreet te zijn. Hij vraagt aan het college van burgemeester en schepenen verzoekster hierover te horen en deze feiten, die naar zijn oordeel "tot een zware

tuchtsanctie zoals de schorsing aanleiding kunnen geven", samen met de andere feiten die verzoekster ten laste worden gelegd, te bundelen in een tuchtdossier.

Dezelfde dag nog beslist het college van burgemeester en schepenen verzoekster op te roepen voor verhoor.

1.6. Met een brief van 17 december 1998 die ter post aangetekend wordt verzonden en ook per drager aan verzoekster wordt bezorgd, wordt verzoekster opgeroepen voor verhoor door het college van burgemeester en schepenen op 29 december 1998 zowel over de feiten die zich op 3 en 8 april 1998 hebben afgespeeld als over de recente "roddels over de kwaliteit van het gemeentelijk zwembadwater". Het college blijkt van oordeel te zijn dat het verzoekster, wegens haar ziekteverlof, niet eerder kon horen over de feiten uit april 1998.

1.7. Op 22 december 1998 stelt de gemeentesecretaris wederom een verslag op lastens verzoekster. In dat verslag zet hij uiteen dat verzoekster zich op 21 december 1998 bij hem heeft aangeboden, dat verzoekster hem heeft gezegd niet aanwezig te zullen zijn op het verhoor van 29 december 1998 en dat verzoekster hem "giechelend, lachend en proestend (...) op provocerende toon" heeft gevraagd hoe zij het moest "regelen" om "in orde" te zijn. Voorts verklaart hij dat verzoekster bij die gelegenheid hem ervan heeft beschuldigd haar te discrimineren en dat verzoekster hem op een "regelende toon" heeft gesuggereerd dat zij al haar verzekeringscontracten en die van haar moeder bij hem zou hebben ondergebracht indien hij zich in het verleden minder discriminerend tegenover haar had gedragen. Een brief in dezelfde zin heeft verzoekster gezonden naar de bediende van het verzekeringskantoor dat door de echtgenote van de gemeentesecretaris te Tremelo wordt uitgebaat.

De secretaris is van oordeel dat verzoeksters houding en uitlatingen beledigend zijn voor het gemeentebestuur en een totaal gebrek aan normbesef aantonen. Hij besluit dat de aan verzoekster verweten feiten een duidelijke tekortkoming aan de beroeps-plichten uitmaken en tuchtrechtelijk dienen te worden gesanctioneerd. Hij stelt voor de tuchtfeiten lastens verzoekster samen te brengen in één tuchtdossier en minstens een schorsing van betrokkene voor drie maanden te overwegen.

1.8. Verzoekster zendt op 24 december 1998 een medisch attest van 22 december 1998 naar het college van burgemeester en schepenen luidens hetwelk zij op 29 december 1998 wegens ziekte niet kan onderworpen worden aan een verhoor.

1.9. Op 19 januari 1999 wordt verzoekster uiteindelijk door het college van burgemeester en schepenen gehoord over de tuchtfeiten die zijn beschreven in de verslagen van de gemeentesecretaris van 23 juli 1997, 21 april 1998, 15 december 1998 en 22 december 1998. Er wordt een proces-verbaal van het verhoor opgesteld dat op 18 februari 1999 door verzoekster wordt ondertekend met het voorbehoud dat zij "niet akkoord (gaat met) de aangehaalde feiten".

Het college van burgemeester en schepenen besluit, "gelet op (het) proces-verbaal (van het verhoor) en het disciplinair verleden van de betrokkene", het tuchtdossier van verzoekster voor te leggen aan de gemeenteraad.

1.10. Op 12 februari 1999 stelt de gemeentesecretaris nog maar eens een verslag op lastens verzoekster. Volgens de secretaris heeft verzoekster "de richtlijnen inzake medische controle" niet opgevolgd op 20 januari 1998. Zij zou om 8.30 uur het werk in de

bibliotheek -waar zij sinds de sluiting van het zwembad tewerkgesteld is- niet aangevat hebben en pas laattijdig verwittigd hebben. De secretaris vraagt aan het college van burgemeester en schepenen zijn verslag toe te voegen aan "het lopend tuchtdossier" van verzoekster.

Op 23 februari 1999 neemt de gemeenteraad kennis van de sub 1.9. vermelde beslissing van het college van burgemeester en schepenen en beslist hij verzoekster over de "diverse tuchtaangelegenheden" te horen.

Op 2 maart 1999 rapporteert de gemeentesecretaris aan het college van burgemeester en schepenen dat verzoekster zichzelf voor 24 februari 1999 een verlof van 3,5 uren heeft toegekend, wat strijdig is met het voorschrift van artikel 154bis van het administratief statuut van het personeel.

De secretaris stelt voor ook dit verslag toe te voegen aan het tuchtdossier van verzoekster en "gelet op de onwaarschijnlijke repetitiviteit van zware tuchtrechtelijk sanctioneerbare feiten" het ontslag van ambtswege ter overweging aan de gemeenteraad voor te leggen.

1.11. Op 16 maart 1999 neemt de gemeenteraad kennis van de sub 1.10. vermelde rapporten van de secretaris. Hij beslist de feiten aan het tuchtdossier van verzoekster toe te voegen en, "gelet op de onwaarschijnlijke cumulatie van dergelijke feiten in hoofde van betrokkene, waarmee zij blijkbaar niet schijnt te kunnen ophouden", het opleggen van "de zwaarste tuchtsanctie, het ontslag van ambtswege te overwegen". De raad beslist verzoekster op 13 april 1999 te horen over "alle feiten die haar ten laste worden gelegd".

1.12. Met een aangetekende brief van 17 maart 1999 roept de burgemeester verzoekster op voor het verhoor op 13 april 1999. In die brief wordt onder meer vermeld dat verzoekster zal worden gehoord over "diverse feiten" die blijkens het proces-verbaal van het verhoor van 19 januari 1999 van het college van burgemeester en schepenen "als tuchtfeiten kunnen worden beschouwd" en "waarvan (verzoekster) en (haar) raadsman reeds eerder kennis hebben genomen", alsook over haar onregelmatige afwezigheden op 20 januari 1999 en 24 februari 1999. Tevens wordt verzoekster ervan in kennis gesteld dat haar ontslag van ambtswege wordt overwogen.

1.13. Op 13 april 1999 worden verzoekster en haar raadsman door de gemeenteraad gehoord over elk van de haar ten laste gelegde tuchtfeiten. De gemeenteraad stemt in met de vraag van verzoekster om elf door haar aangewezen getuigen te horen. De gemeenteraad beslist om zelf ook een getuige -een redder in het zwembad- op te roepen.

1.14. Op de gemeenteraadszitting van 4 mei 1999 komen slechts twee personen -beiden opgeroepen op vraag van verzoekster- getuigen. Sommige van de andere opgeroepen getuigen hebben wel een schriftelijke verklaring ingediend.

1.15. Op 1 juni 1999 neemt de gemeenteraad kennis van de beslissing van de burgemeester om zich te wraken en zich terug te trekken uit de verdere beraadslaging van de gemeenteraad over het tuchtdossier.

Er wordt besloten op 22 juni 1999 de zaak verder af te handelen.

1.16. Op de vergadering van de gemeenteraad van 22 juni 1999 dient de raadsman van verzoekster nog een verdedigingsnota in.

De raad beslist vervolgens bij geheime stemming, met 16 ja-stemmen, 2 neen-stemmen en 2 onthoudingen "voor de weerhouden feiten" uit de tuchtverslagen van 23 juli 1997, 21 april 1998, 15 december 1998, 22 december 1998 en 2 maart 1999 verzoekster bij tuchtmaatregel van ambtswege te ontslaan met ingang van 1 juli 1999. Uit de aan de beslissing voorafgaande overwegingen blijkt dat verzoeksters onwettige afwezigheid op 20 januari 1999 niet als tuchtfeit aangehouden is omdat het getuigenis van Marc Ronse een ander licht op dat feit werpt.

Het betreft de eerste bestreden beslissing.

1.17. Met een brief van 29 juni 1999, ter post aangetekend verzonden en overhandigd tegen ontvangstbewijs, betekent de burgemeester het tuchtbesluit aan verzoekster. Dezelfde dag zendt hij het tuchtbesluit samen met het volledige tuchtdossier naar de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden.

1.18. Met een aangetekende brief van 15 juli 1999 dient verzoekster beroep in bij de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden.

Op 3 september 1999 worden verzoekster en haar raadsman, alsook de raadsman van de gemeente Tremelo gehoord door een ambtenaar van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

1.19. Op 14 september 1999 beslist de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden het tuchtbesluit goed te keuren.

Het betreft de tweede bestreden beslissing. Zij wordt op 14 september 1999 naar verzoekster opgestuurd;

2.1. Overwegende dat de gemeente Tremelo bij wege van exceptie aanvoert dat verzoekster tegen haar ontslagbesluit reeds een vordering tot schorsing -volgens de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid- heeft ingediend, dat die vordering bij arrest nr. 82.572 verworpen is en dat zij niet vermocht nadien opnieuw nog eenzelfde vordering tot schorsing -ditmaal volgens de gewone procedure- in te dienen; dat zij betoogt dat toelaten dat een verzoeker na de verwerping van een vordering tot schorsing bij hoogdringendheid nog een gewone vordering tot schorsing indient erop neerkomt dat die verzoeker de mogelijkheid krijgt om in zijn tweede verzoekschrift rekening te houden met de standpunten die het auditoraat en de Raad van State in de procedure bij hoogdringendheid hebben uiteengezet;

2.2. Overwegende dat de exceptie niet wordt aangenomen; dat weliswaar de Raad van State bij arrest nr. 82.572 van 30 september 1999 de vordering tot schorsing, volgens de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid, van het besluit van 14 september 1999 houdende de goedkeuring van het tuchtstrafbesluit van de gemeenteraad van Tremelo verworpen heeft, maar dat genoemd arrest zich beperkt heeft tot de vaststelling dat de hoogdringendheid van de zaak niet aangetoond was; dat, aangezien er in het arrest nr. 82.572 geen uitspraak gedaan is over de ernst van de middelen die nu worden aangevoerd tegen het tuchtstrafbesluit van de gemeenteraad en tegen het ministerieel goedkeuringsbesluit noch over het aangevoerde moeilijk te herstellen ernstig nadeel, het gezag van gewijsde dat kleeft aan dat arrest niet belet en dat blijkbaar ook geen wettelijk voorschrift verbiedt dat verzoekster met een nieuwe vordering, die op zich aan alle ontvankelijkheidsvoorwaarden voldoet en waarin de hoogdringendheid niet meer aan de orde wordt gesteld, een gewone schorsingsprocedure op gang brengt;

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

4.1. Overwegende, wat de eerste voorwaarde betreft, dat verzoekster drie middelen aanvoert; dat de tweede verwerende partij, voorafgaand aan de bespreking ervan, betoogt dat de omslachtigheid waarmee die middelen geformuleerd zijn haar niet toegelaten heeft een precies en omvattend verweer uit te bouwen;

4.2. Overwegende dat verzoekster haar middelen inderdaad zeer breedvoerig heeft uitgesmeerd en niet altijd precies heeft aangeduid welke rechtsregel zij op welke wijze geschonden acht; dat het respect voor de rechten van de verdediging gebiedt dat, zeker in een administratief kort geding, de uiteenzetting begrepen wordt zoals de verwerende partij dat ziet; dat verzoekster de gevolgen moet dragen van haar eigen onduidelijkheid bij het formuleren van het verzoekschrift;

5.1. Overwegende dat verzoekster in een eerste middel, opgesplitst in vier onderdelen, de schending aanvoert van de nieuwe gemeentewet, van de formele motiveringswet van 29 juli 1991, van de materiële motiveringsverplichting, het zorgvuldigheidsbeginsel, de rechten van verdediging en het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel; dat zij in het eerste onderdeel stelt dat de in aanmerking genomen feiten waarover de gemeentesecretaris op 23 juli 1997 en op 21 april 1998 verslag bij het college van burgemeester en schepenen

heeft uitgebracht verjaard zijn aangezien zij niet binnen de zes maanden na de vaststelling van die feiten door middel van een oproeping voor verhoor in kennis gesteld is dat zij ervan verdacht werd een tuchtvergrijp te hebben gepleegd; dat naar haar oordeel de gemeenteraad aldus artikel 317 van de nieuwe gemeentewet geschonden heeft; dat zij er ook op wijst dat, aangezien de in de genoemde verslagen gerelateerde feiten dagtekenen uit mei 1997 en april 1999, de gemeenteraad de redelijke termijn om een beslissing te nemen heeft laten verstrijken; dat zij in het tweede onderdeel de onvolkomenheden in de verslagen van de gemeentesecretaris bekritiseert waardoor haar rechten van verdediging in het gedrang zijn gebracht, inzonderheid waar in de eerste verslagen geen concrete tuchtsanctie wordt geformuleerd en waar het verslag van 22 december 1998 betrekking heeft op een aantal onsamenhangende gebeurtenissen die dan tot een kunstmatig hoog voorstel van tuchtsanctie aanleiding zijn; dat zij in het derde onderdeel aan de gemeenteraad verwijt zich niet behoorlijk, in een open confrontatie, te hebben kunnen verdedigen tegen de getuigenissen die de gemeenteraad heeft afgenomen; dat zij in het vierde onderdeel betwist dat zij, in de tuchtprocedure, enige obstructie zou hebben gepleegd door niet te willen verschijnen voor een verhoor maar dat haar afwezigheden altijd gedekt zijn geworden door een medisch attest zodat haar vermeende onwil ook niet betrokken mocht worden bij de straftoemeting;

5.2. Overwegende dat de verwerende partijen in essentie opmerken dat verzoekster in wezen gestraft is voor haar persistent onaanvaardbaar gedrag zoals de Raad van State in het arrest DE DIJN, nr. 81.765 van 13 juli 1999 heeft aanvaard, dat de tuchtprocedure niet onredelijk lang heeft aangesleept aangezien het precies verzoekster is die aan de basis ligt van het voortdurend uitstel van haar verhoor over de tenlasteleggingen, dat

de gemeente alle vormvoorschriften nageleefd heeft, dat de verslagen van de gemeentesecretaris aan alle wettelijke voorwaarden voldoen op de wijze uiteengezet in het arrest PAULUS, nr. 63.382 van 29 november 1996 en dat het niet verboden is verschillende verslagen in één tuchtprocedure te verenigen, dat het dossier van de zaak, inzonderheid de getuigenissen en de geschreven verklaringen, geplaatst tegenover de blote negatie van verzoekster of haar falende herinnering, toelaat de tuchtvergrijpen voor bewezen te houden, dat het verslag van de gemeentesecretaris wel degelijk concrete feiten bevatte die erop wezen dat verzoekster zich niet wenste aan te bieden op de hoorzitting van 29 december 1998 en dat de verwijzing naar obstructie door verzoekster niet in aanmerking genomen is bij de straftoemeting, terwijl er voldoende redenen waren om sceptisch te zijn tegenover de doktersbriefjes waarmee verzoekster haar afwezigheid staaft;

5.3.1.1. Overwegende, wat het eerste onderdeel van het middel betreft, dat artikel 317, lid 1, van de nieuwe gemeentewet aan de tuchtoverheid verbiedt een tuchtrechtelijke vervolging in te stellen voor feiten die zij meer dan zes maanden voordien heeft vastgesteld of waarvan zij meer dan zes maanden voordien kennis heeft gekregen; dat in dit geval het tuchtstrafbesluit van de gemeenteraad steunt op zes voorvallen die dagtekenen van (1) 24 mei 1997 (uitval tegen Marleen VAN CALSTER), (2) 3 april 1998 (beschuldiging van Marleen VAN CALSTER en haar echtgenoot), (3) 8 april 1998 (voortijdig afsluiten van de zwemtijd, o.m. om de gemeentesecretaris in de tang te nemen), (4) 14 december 1998 (roddels over de mineure kwaliteit van het zwemwater), (5) 21 december 1998 (arrogantie m.b.t. tot haar oproeping voor verhoor en ridiculiseren van de gemeentesecretaris) en (6) 24 februari 1999 (onwettig opnemen van vakantieverlof); dat die voorvallen met verslagen van 23 juli 1997 (feit 1), 21 april 1998

(feiten 2 en 3), 15 december 1998 (feit 4), 22 december 1998 (feit 5) en 2 maart 1999 (feit 6) door de gemeentesecretaris ter kennis van het college van burgemeester en schepenen gebracht zijn en dat het dossier aantoonde dat voor elk van de feiten 2 tot 6 de tuchtprocedure binnen de zes volgende maanden opgestart is, zodat met betrekking tot die feiten er geen schending van artikel 317 van de nieuwe gemeentewet vastgesteld kan worden; dat wel de vaststelling blijft dat verzoekster niet binnen de zes maanden nadat het gemeentebestuur kennis had van het voorval van 24 mei 1997 (feit 1 - ter kennis gebracht met het verslag van 23 juli 1997) verwittigd is van de bedoeling van het bestuur om haar daarvoor tuchtrechtelijk te vervolgen, aangezien het bewijs niet voorligt dat verzoekster vóór de hoorzitting van 19 januari 1999 wist dat dat voorval haar tuchtrechtelijk werd verweten;

Overwegende dat, anders dan in de arresten COPPENS, nr. 73.587 van 12 mei 1998 en DE DIJN, nr. 81.765 van 13 juli 1999 naar dewelke de tweede verwerende partij in haar goedkeuringsbesluit en de beide verwerende partijen in hun nota met opmerkingen verwijzen, het voorval van 24 mei 1997 initieel reeds door de gemeentesecretaris in zijn verslag van 23 juli 1997 expliciet als een op zich staand en tuchtrechtelijk strafbaar feit beschreven is; dat daarmee dat feit onmiskenbaar onder toepassing van artikel 317 van de nieuwe gemeentewet is gebracht zodat het niet formeel opstarten van de tuchtprocedure binnen de zes maanden na de kennisneming van dat verslag door het college van burgemeester en schepenen tot gevolg heeft gehad dat het voorval niet meer als strafbaar feit in het dossier mocht worden betrokken;

Overwegende dat, die onregelmatigheid voor ogen, de vraag zich opdringt of de miskennis van artikel 317 ten aanzien het eerste in aanmerking genomen

tuchtfeit wel de wettigheid van het tuchtstrafbesluit op de helling zet; dat indien zulks in de regel het geval zal zijn -de Raad van State mag immers niet in de plaats van het bestuur beslissen dat de strafmaat ook zonder de onregelmatig in aanmerking genomen feiten dezelfde zou zijn geweest- er zich in dit geval een bijzonder gegeven lijkt aan te dienen dat een andere conclusie rechtvaardigt; dat immers de Raad van State het standpunt bijvalt dat de tweede verwerende partij in haar goedkeuringsbesluit heeft uiteengezet en dat de beide verwerende partijen in hun nota met opmerkingen hebben overgenomen, te weten dat het bestreden tuchtstrafbesluit getroffen is, niet zozeer voor zes geïsoleerde tuchtfeiten, maar veeleer voor eruit blijkende onduldbare houding die verzoekster zich gaandeweg en escalerend gaan aanmeten is, waardoor zij zich onmogelijk heeft gemaakt in een openbare dienst waarvan verwacht mag worden dat hij behoorlijk functioneert; dat de Raad daarvoor verwijst naar de volgende overwegingen die in fine van het tuchtstrafbesluit en volgend op de concrete beoordeling van de verschillende tenlasteleggingen, afzonderlijk verwoord zijn :

"Overwegende verder dat de feiten beantwoorden aan de vereisten inzake nauwkeurigheid en behoorlijk aangetoonde materialiteit.

Overwegende dat het betrokken personeelslid zichzelf door haar schuldige gedragingen inzonderheid wat de tenlasteleggingen 1, 2, 3, 4 en 6 betreffen in de onmogelijkheid heeft geplaatst om haar ambt verder uit te oefenen zonder de goede werking van de dienst en de administratie in het algemeen te schaden al was het nog maar door het vertrouwen van het publiek aan te tasten :

Overwegende dat in deze functionaris verder geen vertrouwen meer kan gesteld worden noch door het gemeentebestuur noch door haar collega's op haar dienst, noch door de gemeentelijke administratie.

Overwegende dat iemand met dergelijke laakbare werkattitude, blijkend uit het ganse samenstel van haar gedragingen uit de weerhouden tenlasteleggingen, uiteindelijk niet thuishoort in een openbare dienst.

Gelet op de onwaarschijnlijke cumulatie van vijf nog weerhouden tuchtverslagen op een rij in hoofde

van betrokkene betreffende feiten en gedragingen waarmee zij blijkbaar niet scheen te kunnen ophouden.

Overwegende dat uit dit tuchtonderzoek een zonder meer voortdurend laakbare houding van de betrokkene blijkt die de grenzen van het toelaatbare en het aanvaardbare constant overschreed, zelfs lopende het tuchtonderzoek.

Overwegende dat betrokkene die zich regelmatig schuldig maakte aan de verspreiding van kwaadwillige geruchten over de kwaliteit van het zwembad (-water) en hiermee van geen ophouden wist duidelijk alle krediet heeft verloren.

Overwegende bovendien dat ze kennelijk obstructie pleegde in het normale verloop van het tuchtonderzoek door niet te (willen) verschijnen voor een verhoor.

Overwegende dat de weerhouden feiten, finaal een zodanige graad van ernst vertoonden dat het voor ieder redelijk denkend mens duidelijk moet zijn dat ze enkel met een ontslag kunnen worden bestraft".

Overwegende dat, aangezien de gemeenteraad aan verzoekster uiteindelijk, over de verschillende feiten heen, veeleer een globale houding verweten heeft dan haar voor specifieke misdragingen heeft willen straffen, het besluit zich opdringt dat, nu de vijf andere voorvallen, zoals zij uit het administratief dossier naar voren komen, de houding van verzoekster duidelijk illustreren, de gezegde onregelmatigheid die aan het bestreden gemeenteraadsbesluit kleeft sterk geminimaliseerd moet worden zodat zij het tuchtstrafbesluit niet gebrekkig kan maken;

5.3.1.2. Overwegende, wat betreft de termijn die de gemeente nodig heeft gehad om over de tuchtzaak van verzoekster een besluit te treffen, dat het dossier van de zaak aantoont dat, als er iemand verantwoordelijk is voor het grote tijdsverloop tussen de kennisneming van de eerste feiten en de uiteindelijke behandeling van de zaak, het verzoekster is; dat zij immers in die periode behoorlijk lang uit de dienst afwezig is geweest wegens ziekte of vakantieverlof; dat haar persistent revolterend gedrag het bestuur er ook toe noopte steeds nieuwe gegevens bij het onderzoek te betrekken en bij het voeren van de procedure dienaangaande de nodige zorgvul-

digheid aan de dag te leggen; dat in de gegeven omstandigheden het gemeentebestuur niet onredelijk getalmd heeft bij de behandeling van verzoeksters tuchtzaak;

5.3.1.3. Overwegende dat het eerste onderdeel van het middel niet ernstig is;

5.3.2. Overwegende, wat het tweede onderdeel van het middel betreft, dat artikel 287, § 1, van de nieuwe gemeentewet voor een tuchtrechtelijk optreden van het bevoegde gemeentelijk orgaan wel een verslag van de gemeentesecretaris vereist, maar dat die bepaling de inhoud van dat verslag niet nader omschrijft; dat voor de onderhavige zaak, de uiteenzetting van het arrest nr. 63.382 van 29 november 1996 inzake PAULUS met betrekking tot de doelstelling van artikel 287 bijvallend, vastgesteld wordt dat de verschillende verslagen van de gemeentesecretaris zich terdege inpassen in die bepaling; dat inzonderheid de secretaris er wettelijk niet toe gehouden is in zijn verslag een concreet tuchtvoorstel te formuleren terwijl het ook niet duidelijk is wat de secretaris zou moeten beletten om, na in een aantal tuchtverslagen geen tuchtvoorstel te hebben gedaan, plots in een verslag met nieuwe feiten de zwaarste tuchtstraf aan te bevelen en wat het bestuur zou moeten beletten verschillende tuchtverslagen als één geheel te behandelen; dat het tweede onderdeel van het middel niet ernstig is;

5.3.3. Overwegende, wat het derde onderdeel van het middel betreft, dat het gemeentebestuur verzoekster formeel in de gelegenheid gesteld heeft om een getuigenverhoor te vragen; dat verzoekster van die mogelijkheid gebruik gemaakt heeft en dat de gemeente die personen ook opgeroepen heeft; dat twee getuigen voor de gemeenteraad zijn verschenen terwijl anderen een geschreven verklaring hebben ingediend; dat verzoekster tegen al die verklaringen op gepaste wijze haar rechten van

verdediging heeft kunnen uitoefenen en dat de gemeenteraad de bemerkingen van verzoekster in overweging genomen heeft; dat het derde onderdeel van het middel niet ernstig is;

5.3.4. Overwegende, wat het vierde onderdeel van het middel betreft, dat de gemeenteraad met zijn formele vaststelling dat verzoekster zich schuldig heeft gemaakt aan obstructie van de tuchtprocedure, zonder dat hij daarbij de bewijswaarde van de door haar overgelegde medische attesten zelfs maar betwist heeft, nogal voortvarend heeft gehandeld; dat uiteindelijk evenwel die overweging van geen determinerende (het tuchtstrafbesluit vermeldt het gegeven ten overvloede) invloed geweest blijkt te zijn op de beoordeling die de gemeenteraad aan de zaak, d.w.z. aan de beoordeling van de feiten die uit de verschillende verslagen van de gemeentesecretaris bleken, heeft gegeven; dat het vierde onderdeel van het middel niet ernstig is;

6.1. Overwegende dat verzoekster in het tweede middel de schending aanvoert van de rechten van verdediging, van het fair-playbeginsel, van het onpartijdigheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel en van de materiële motiveringsverplichting; dat in een eerste onderdeel zij betoogt dat de gemeentesecretaris verslagen heeft opgemaakt -zij verwijst naar de verslagen van 21 april 1998 en van 22 december 1998- over feiten waar hijzelf bij betrokken was, hoewel hij zich had kunnen laten vervangen door de ambtenaar die hem ook voor andere handelingen vervangt; dat in een tweede onderdeel zij betoogt dat de burgemeester tegen haar een strafklacht ingediend heeft en dat hij blijk gegeven heeft van een niet te ontkennen betrokkenheid bij het dossier zodat zijn onpartijdigheid bij het leiden van de debatten in de gemeenteraad niet gewaarborgd was; dat naar haar oordeel de burgemeester de debatten in de gemeen-

teraad zodanig gedomineerd heeft dat er van een zorgvuldig onderzoek geen sprake meer kon zijn;

6.2. Overwegende, met betrekking tot het eerste onderdeel van het middel, dat de verwerende partijen eerst in het algemeen opmerken dat de gemeentesecretaris geen deel uitmaakt van de tuchtoverheid en dat zijn rol in een tuchtzaak beperkt is tot de redactie van een tuchtverslag, waarover het tuchtrechtelijk bevoegd orgaan dan een oordeel velt; dat zij vervolgens met betrekking tot de concreet voorliggende zaak betogen dat de gemeentesecretaris helemaal geen hetze tegen verzoekster heeft opgezet;

Overwegende dat de verwerende partijen met betrekking tot het tweede onderdeel van het middel betogen dat de burgemeester nooit een strafklacht tegen verzoekster heeft neergelegd, maar dat hij alleen gevraagd heeft verzoekster te verhoren met betrekking tot een strafklacht tegen een derde; dat zij ook stellen dat de burgemeester niet deelgenomen heeft aan de beraadslaging en de beslissing, terwijl hij de debatten over de zaak met de vereiste sereniteit geleid heeft;

6.3.1. Overwegende, wat het eerste onderdeel van het middel betreft, dat de gemeentesecretaris, als hoogste ambtenaar van de gemeente in artikel 287 en 288 van de nieuwe gemeentewet de bevoegdheid vindt om lastens het administratief personeel een tuchtverslag op te stellen en daarmee ofwel de aanzet te geven tot het voeren van een tuchtprocedure ofwel er een substantiële impact op uit te oefenen; dat het feit dat de gemeentesecretaris persoonlijk tekortkomingen lastens een personeelslid vaststelt de tuchtprocedure op geen enkele wijze vitieert, aangezien het aan de tuchtoverheid toekomt te onderzoeken of de gerapporteerde feiten bewezen zijn en enig optreden rechtvaardigen; dat de verwijzing naar de onbetamelijke houding van de gemeen-

tesecretaris doordat hij, als persoonlijk betrokkene, de zittingen van de gemeenteraad heeft bijgewoond en zodoende de schijn van onpartijdigheid in het gedrang zou hebben gebracht, niet opgaat; dat immers uit geen enkel stuk van het dossier blijkt dat de gemeentesecretaris zich op enig ogenblik zo persoonlijk bij de zaak betrokken heeft gevoeld dat de van hem vereiste objectiviteit als secretaris van de gemeenteraad erdoor in het gedrang kan gekomen zijn; dat ook niet blijkt dat enig gemeenteraadslid zich geremd zou hebben gevoeld door de aanwezigheid van de gemeentesecretaris in de vergadering;

6.3.2. Overwegende, wat het tweede onderdeel van het middel betreft, dat verzoekster in gebreke blijft aan te tonen dat de burgemeester een strafklacht tegen haar ingediend heeft; dat verzoekster ook op geen enkele wijze aantoont dat de burgemeester zulke rancunes tegen haar had of dat hij tegenover de buitenwereld blijk had gegeven van zodanige rancunes dat hij zich in redelijkheid als voorzitter van de gemeenteraad niet meer onpartijdig kon opstellen; dat uit de in het dossier neergelegde stukken met betrekking tot de behandeling van verzoeksters zaak door de gemeenteraad geenszins blijkt dat de burgemeester de debatten op een eenzijdige wijze, d.w.z. tegen de belangen van verzoekster in, zou hebben geleid; dat hij er ook geen blijk van persoonlijke agitatie heeft gegeven en zich tenslotte, na de bespreking in goede banen te hebben geleid, van de verdere behandeling van de zaak heeft afgehouden;

Overwegende dat het tweede middel niet ernstig is;

7.1. Overwegende dat verzoekster in het derde middel de schending aanvoert van het evenredigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de op het bestuur rustende motiveringsverplichting, doordat de opgelegde

tuchtstraf niet in verhouding staat tot de ten laste gelegde feiten; dat zij in dat verband wijst aan de ene kant op haar "quasi-maagdelijk tuchtrechtelijk verleden" dat zij gedurende 22 jaren dienst heeft weten te bewaren en aan de andere kant op het onredelijke verslag van de gemeentesecretaris waar hij van een voorstel om haar gedurende drie maanden te schorsen bij het rapporteren van een nieuw feit onmiddellijk overstapt naar het voorstel om haar te ontslaan;

7.2. Overwegende dat de verwerende partijen er in wezen op wijzen dat de incidenten die verzoekster uitlokt heeft aantonen dat zij constant de grenzen van het toelaatbare overschreden heeft en dat de gegevens van de zaak aantonen dat zij onmogelijk nog binnen de gemeentelijke administratie kon functioneren;

7.3. Overwegende dat de Raad van State ten aanzien van de toetsing van de evenredigheid tussen feiten en straf over een marginale toetsing beschikt; dat in deze zaak niet kan besloten worden dat de opgelegde straf in wanverhouding staat tot de ten laste gelegde feiten; dat immers de misdragingen van verzoekster van die aard zijn dat het behoorlijk verder functioneren van de diensten met iemand als verzoekster onmogelijk is; dat noch de omstandigheid dat de gemeentesecretaris in zijn verslag van 22 december 1998 nog zo clement was om voor te stellen verzoekster met drie maanden schorsing te bestraffen noch de verwijzing naar het minimale tuchtrechtelijk verleden van verzoekster de kennelijke onredelijkheid van het voortstel tot ontslag aantoonst, omdat er inmiddels het nieuwe feit was van het eigengereid nemen van vakantieverlof en omdat op dat ogenblik de gemeentesecretaris zich kan gerealiseerd hebben dat het er verzoekster blijkbaar niet meer om te doen was een behoorlijke oplossing voor de door haar geschapen situatie te vinden maar veeleer om de verant-

woordelijken binnen het bestuur op alle mogelijke wijzen uit te dagen; dat het middel niet ernstig is;

8. Overwegende dat de door verzoekster ingeroepen middelen niet ernstig zijn,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op dertien april 2000, door :

de HH. A. VANDENDRIESSCHE,

W. GEURTS,

De griffier,

W. GEURTS.

wnd. kamervoorzitter,
staatsraad,

toegevoegd griffier.

De voorzitter,

A. VANDENDRIESSCHE.