

OVERZICHT TUCHTBEROEPEN INGEDIEND IN 2023

beroep 2023 – 1	
intern volgnummer	391
beslissing tuchtoverheid	schorsing
beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	<ul style="list-style-type: none"> - ontvankelijk - ongegrond - bevestiging beslissing tuchtoverheid
datum beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	1 maart 2023
omschrijving tuchtvergreep of ordemaatregel	<ul style="list-style-type: none"> - het in gebreke blijven om gegeven opdrachten en taken naar behoren en tijdig uit te voeren - het niet of niet tijdig beantwoorden van vragen en e-mails van de rechtstreeks hiërarchische overste - het in gebreke blijven om de gemaakte afspraken op te volgen en uit te voeren of te waken over de uitvoering ervan - manipulatief en leugenachtig gedrag - bevoordelen van kennissen - kleineren, tegenwerken of negeren van personeelsleden - opnemen van vakantiedagen zonder dat die tijdig zijn aangevraagd en zonder dat die zijn goedgekeurd
opgeworpen middelen verdediging	<ul style="list-style-type: none"> - de tuchtprocedure werd niet opgestart door de bevoegde tuchtoverheid - de tuchtprocedure werd onwettig opgestart - de feiten zijn geen tuchtfeiten - onderzoek was onzorgvuldig, omdat het enkel à charge gevoerd is - de tenlasteleggingen zijn ongegrond - schending van het redelijkheidsbeginsel
trefwoorden	schorsing, functioneren en tucht, vernietiging door Raad van State

Voorafgaand

Tijdens de zitting wijst verzoeker naar een arrest van de Raad van State. Dit arrest verwees naar artikel 14 *quinquies* van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 'tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State'. Het arrest kan volgens verzoeker geen volledig gezag van gewijsde krijgen omdat het werd vernietigd. Dit kwam doordat het Vlaamse Gewest, als verwerende partij, geen verzoek tot voortzetting had ingediend na ontvangst van het auditoraatsverslag waarin tot vernietiging van de bestreden beslissing werd besloten.

Artikel 30, §3 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, luidt:

“De afdeling bestuursrechtspraak kan, volgens een versnelde rechtspleging vastgesteld bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de akte of het reglement nietig verklaren, indien de tegenpartij of degene die een belang heeft bij de beslechting van het geschil, geen verzoek tot voortzetting van de procedure indient binnen een termijn van 30 dagen die ingaat met de betekening van het verslag van de auditeur waarin de nietigverklaring wordt voorgesteld of, indien toepassing werd gemaakt van paragraaf 1, derde lid, van de mededeling waarin de nietigverklaring wordt voorgesteld”.

De persoon die de zaak voor de Beroepscommissie voor Tuchtzaken bracht, was tussenkomende partij in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van de Raad van State. Na het ontvangst van het auditoraatsverslag waarin tot vernietiging was besloten, had de tussenkomende partij de mogelijkheid om de voortzetting van de procedure te vragen. Maar dat heeft deze persoon niet gedaan. Hierdoor hebben ze de kans gemist om te reageren op het oordeel van het auditoraat van de Raad van State. Verzoeker kan dus niet worden gevolgd in de kritiek op het auditoraatsverslag, vermeld in het beroepschrift, omdat verzoeker als de verwerende partij in die zaak geen voortzetting heeft gebracht. De Beroepscommissie voor Tuchtzaken is gebonden aan de uitspraak van het vernietigingsarrest en de redenen die daar aan de basis van liggen.

De eerste beslissing van de Beroepscommissie voor Tuchtzaken is vernietigd en daarmee uit de rechtsorde verdwenen. Het is nu aan de Beroepscommissie om opnieuw onderzoek te doen naar de klachten van de verzoeker. Hierbij moet rekening gehouden worden met het vernietigingsarrest van de Raad van State.

Beoordeling proceduremiddelen

1 – De tuchtprocedure werd opgestart door het college van burgemeester en schepenen dat niet de bevoegde tuchtmacht is. Bijgevolg zijn de tuchtfeiten verjaard

Artikel 56, §3 van het decreet over het lokaal bestuur (DLB) luidt:

“Het college van burgemeester en schepenen is bevoegd voor:

[...]

2° het aanstellen en het ontslaan van het personeel, alsook de sanctie- en tuchtbevoegdheid ten aanzien van het personeel, met behoud van de toepassing van de bevoegdheid van de gemeenteraad, vermeld in artikel 41, tweede lid, 6°, van dit decreet en de gevallen waarin die bevoegdheid door of krachtens de wet of het decreet aan de gemeenteraad is opgedragen; [...]”

Artikel 41, tweede lid van het DLB luidt:

*“De volgende bevoegdheden kunnen niet aan het college van burgemeester en schepenen worden toevertrouwd:
[...].”*

*6° het aanstellen en ontslaan van de algemeen directeur, de adjunctalgemeen directeur, de financieel directeur en de ombudsman, alsook de sanctie- en tuchtbevoegdheid ten aanzien van die personeelsleden;
[...].”*

Artikel 201, eerste lid van het DLB luidt:

“De overheid die op het ogenblik van de vaststelling van de feiten bevoegd is voor het aanstellen en ontslaan van het personeelslid, treedt op als tuchtoverheid”

Uit deze bepalingen volgt dat het college van burgemeester en schepenen de bevoegde tuchtoverheid is van de verzoeker. Het middel is ongegrond.

2 – De tuchtprocedure werd onwettig opgestart door een gebrek aan verslag van de algemeen directeur

Het is logisch dat het college van burgemeester en schepenen zowel de beslissing om de tuchtprocedure te starten als de benoeming van de tuchtonderzoeker aan de onderzoeker overhandigde. Daarnaast heeft de tuchtoverheid zich gehouden aan de voorschriften van artikel 3, §1 van het besluit van 20 juli 2018 tot vaststelling van de werking, de samenstelling en de vergoeding van de leden van de Beroepscommissie voor Tuchtzaken, door een tuchtonderzoeker de opdracht te geven voor een onderzoek en het opstellen van een verslag en dossier.

Er zijn geen aanwijzingen dat de feiten, die door de algemeen directeur als hoofd van het personeel werden gesignaleerd, zijn aangetast door onzorgvuldigheden omdat niet blijkt dat deze algemeen directeur heeft deelgenomen aan de beraadslaging die de tuchtbeslissing voorafging. Vanwege mogelijke problematieken is er door de tuchtoverheid bewust gekozen voor een onafhankelijke en externe tuchtonderzoeker. Er is dan ook geen bewijs dat de algemeen directeur enige invloed heeft gehad bij de besluitvorming van de tuchtoverheid. De aangevoerde bezwaren zijn dan ook ongegrond.

3 – De vermeende feiten zijn geen tuchtfeiten, maar zijn algemene functioneringsrichtlijnen die voor elk personeelslid gelden

De Raad van State heeft duidelijk gesteld dat functioneringsproblemen als tuchtfeiten kunnen worden beschouwd. Het professioneel verleden van een personeelslid en het functioneren mag op een rechtsgeldige wijze worden betrokken bij het bepalen van gedrag en bij het bepalen van een strafmaat¹. Eventuele tegenargumenten van de verzoeker hierover houden geen stand.

¹ RvS 3 maart 2020, nr. 247.195

In tegenstelling tot het strafrecht, waar een duidelijke wet nodig is om een misdrijf te definiëren ("nullum crimen sine lege"), hoeven tuchtfeiten niet specifiek in de wet gecodificeerd te zijn. Een gedraging kan deontologisch laakbaar zijn en een tuchtvergriep vormen, zonder dat dit specifiek in een wetsbepaling moet zijn neergeschreven. Het argument van verzoeker, namelijk dat er geen tuchtrechtelijke sanctiebepaling is voor de feiten die verweten worden, ondermijnt de bestreden beslissing dan ook niet. Ook schendingen van een deontologische code kunnen als tuchtfeiten kunnen gekwalificeerd. De tuchtverheid is daarbij niet verplicht om de bestrafte feiten te beschrijven in de exacte bewoordingen van de regels van de plichtenleer². Dit middel leidt niet tot vernietiging van de beslissing.

4 – Het onderzoek was onzorgvuldig, omdat het enkel à charge gevoerd werd

De verwerende partij heeft bij de uitoefening van de tuchtbevoegdheid een discretionaire beoordelingsbevoegdheid, zowel op het vlak van feitenvinding en de bewezenverklaring van de feiten, als op het vlak van de tuchtrechtelijke kwalificatie van de ten laste gelegde feiten. De tuchtverheid mag daarbij niet alleen steunen op bekentenissen of vaststaande bewijzen, maar ook op getuigenissen en vermoedens. Omdat de toepasselijke tuchtregeling geen bijzondere bewijswaardering voorschrijft, beoordeelt de tuchtverheid op discretionaire wijze de bewijswaarde van de gegevens uit het tuchtdossier om tot een oordeel te komen. Aan een overheidsonderzoek kleeft het vermoeden van wettigheid. Om de onwettigheid van de motieven van de beslissing van de tuchtverheid aan te tonen, moet de verzoekende partij meer doen dan enkel de feiten ontkennen of betwisten. Verzoekende partij moet bewijzen leveren die het vermoeden wettigen of aantonen dat de door de tuchtverheid in aanmerking genomen gegevens niet juist zijn³.

In 2020 werd besloten een tuchtonderzoek te starten. Hierbij is verzoeker op de hoogte gebracht van het feit dat er een tuchtprocedure liep. Daarnaast is verzoeker op de hoogte gebracht van het tuchtverslag en het tuchtdossier alvorens gehoord te zijn. De verzoeker heeft niet overtuigend aangetoond dat het onderzoek onzorgvuldig was uitgevoerd. Hoewel verzoeker stelt dat er geen getuigen à décharge werden gehoord, weerlegt dit niet de verklaring van de verwerende partij dat er geen aanvullend getuigenverhoor is verzocht. Ook het argument dat de vragen van de onafhankelijke en externe tuchtverheid tendentiekus waren, houdt geen stand. Dit middel is ongegrond.

5 – De tenlasteleggingen zijn ongegrond

De Beroepscommissie voor Tuchtzaken beoordeelt, binnen het raam van zijn wettigheidstoezicht, niet zelf of bepaalde gebeurtenissen hebben plaatsgevonden en of de aard van de ten laste gelegde feiten als tuchtvergriep moet worden gekwalificeerd. Zij heeft enkel de bevoegdheid om te controleren of de tuchtverheid juiste feitelijke gegevens heeft gebruikt volgens de algemene beginselen van bewijsvoering en of de conclusies redelijk zijn.

² Cass. 14 oktober 2022, AR D.21.0002.N

³ RvS 20 april 2022, nr. 253.528

Hoewel de verzoeker in het verleden taken succesvol heeft volbracht, beïnvloedt dit de huidige tenlastelegging niet. Het argument van verzoeker dat de onrealistische timing van taken en de materiële bevoegdheid van deze taken niet zijn onderzocht, doet niets af aan het feit dat de Beroepscommissie voor Tuchtzaken niet opnieuw de gehele tuchtprocedure doorloopt of haar eigen oordeel in plaats van dat van de tuchtoverheid stelt.

Verzoeker erkent het ontbreken van een actieplan, maar vindt dit, gezien de omstandigheden, geen tuchtvergrijp. Verzoeker mag dan wel van oordeel zijn dat in concrete omstandigheden de niet-opstelling van een actieplan geen tuchtfeit uitmaakt, maar hiermee wordt het vermoeden nog niet gewettigd dat de door de tuchtoverheid in aanmerking genomen gegevens niet juist zijn. Het was de uitdrukkelijke wil van de verwerende partij dat een actieplan zou worden opgesteld. Verzoeker heeft dit niet gedaan, of toch niet op de gevraagde wijze. De eigen inschatting van verzoeker dat het onrealistisch was om een overlegstructuur binnen enkele werkdagen uit te werken, kan het standpunt van de verwerende partij niet weerleggen.

Verzoeker geeft toe dat de overlegstructuur twee maanden te laat klaar was en dat deze, omwille van een vergetelheid, pas maanden later is bezorgd. Hoewel verzoeker dit streng beoordeeld vindt, doet dit niets af aan de wettigheid van de beslissing van de tuchtoverheid. De laattijdige opmaak van een bijkomend reglement wordt niet betwist door verzoeker. Men verdedigt zich door er op te wijzen dat andere zaken meer prioriteit hadden en dat overleg vereist was. Dit argument verandert echter niets aan het feit dat de verwerende partij dit mag zien als een tuchtvergrijp. Het tuchtverslag bevestigt dat alleen de derde deadline werd gehaald, terwijl de eerste twee deadlines werden gemist. Het is de discretionaire bevoegdheid van de tuchtoverheid om te beslissen of dit als een tuchtvergrijp gezien wordt. Verzoeker betwist ook dat het tot het takenpakket behoorde om een bepaald dossier op te volgen, maar eveneens geeft verzoeker wel toe dat er aanknopingspunten zijn in de functiekaart om tot het oordeel te komen dat dit dossier wel moest opgenomen worden. Het argument dat verzoeker niet alle dossiers en vragen kan opvolgen, verandert niets aan het feit dat het betreffende dossier uiteindelijk niet behandeld is. Uiteindelijk heeft verzoeker het dossier opgenomen, maar hierdoor is een langere tijd nodig geweest om het te behandelen. De argumenten van verzoeker overtuigen niet dat de verwerende partij onrechtmatig heeft gehandeld door de vertraging in de behandeling van het dossier als tuchtvergrijp te beschouwen.

De tuchtoverheid vindt dat het te lang duurde om een kwalitatief vergelijkingsverslag op te stellen. De verzoeker is van mening dat een objectieve tuchtonderzoeker dit had moeten vergelijken met de termijnen van een ander dossier, maar dit argument wordt niet aanvaard. Ook het feit dat de verzoeker tijdens een vakantie aan andere dossiers heeft gewerkt, verandert deze zienswijze niet. Wat betreft de vermeende omkering van de bewijslast, benadrukt de rechtspraak van de Raad van State dat het aan het personeelslid is om bewijzen aan te dragen die de door de tuchtoverheid gebruikte gegevens betwisten⁴. De verzoeker slaagt er niet in te bewijzen dat het vermoeden van wettigheid dat kleeft aan het overheidsonderzoek en de bestreden beslissing, in twijfel moet worden getrokken.

De verzoeker geeft toe dat er fouten zijn gemaakt met de afwezigheidsmeldingen in e-mails, maar benadrukt dat verzoeker niet de enige was. Ondanks afwezigheden werden er wel berichten beantwoord. Een professionele fout kan als tuchtvergrijp worden gezien. De Beroepscommissie beschermt alleen tegen onwettige besluiten, niet tegen strenge.

⁴ RvS 20 april 2022, nr. 253.528

Wat betreft de incorrecte opname van vakantiedagen, erkent verzoeker dat bepaalde afspraken uit het oog verloren zijn en dat er een nieuwe e-mail naar de algemeen directeur moest gestuurd zijn. Een waarschuwing was misschien gepast, maar een tuchtprocedure is te streng. Deze professionele tekortkoming mocht nochtans worden meegenomen in de tuchtprocedure om tuchtfeiten vast te stellen en vervolgens de strafmaat te bepalen.

De verzoeker ontkent niet dat de communicatie te laat was. Het is niet onredelijk dat de tuchtverheid een vergadering die slechts drie uur later plaatsvindt, als te laat aangekondigd beschouwt. Hierover is door de verzoeker geen tegenargument aangevoerd. Wat betreft de kritiek dat de verzoeker dossiers en vragen pas net voor deadlines voorlegt, zijn er verschillende voorbeelden opgenomen in het tuchtdossier die tonen waar het functioneren tekortschiet. De verzoeker bestrijdt deze beschuldiging, maar kan de vermeende onrechtmatigheid van de beslissing van de tuchtverheid niet simpelweg weerleggen door feiten te ontkennen of in twijfel te trekken. Het is aan de verzoeker om bewijzen te leveren die aantonen dat de gegevens die de tuchtverheid gebruikt heeft, incorrect zijn. Met het middel wordt niet aangetoond dat de verwerende partij met de bestreden beslissing de perken van de wettigheid te buiten is gegaan. Het middel is ongegrond.

6 – Schending van het redelijkheidsbeginsel

De tuchtbeslissing vormt een schending van het redelijkheidsbeginsel als deze inhoudelijk in grote mate afwijkt van het normale beslissingspatroon of als er een groot onevenwicht bestaat tussen de motieven en de inhoud van de beslissing, zodat geen enkele andere zorgvuldig handelende administratieve overheid in dezelfde omstandigheden zo zou beslissen⁵. Het is belangrijk te benadrukken dat de klachten over de redelijkheid van de straf pas relevant zijn als eerst bewezen is dat de beslissing zorgvuldig en met geldige argumenten is genomen⁶. Omdat de bezwaren tegen de zorgvuldigheid en geldigheid van de motieven van de beslissing niet werden ondersteund door de Beroepscommissie voor Tuchtzaken, volstaat het om de beweerde schending van het redelijkheidsbeginsel te ontkrachten.

In dit dossier is de tuchtstraf van de schorsing met maximale inhouding van salaris opgelegd. In het licht van de concrete feitelijke omstandigheden van dit dossier, zoals hiervoor besproken in de beoordeling van de voorgaande middelen, is de Beroepscommissie voor Tuchtzaken van mening dat een ander redelijk handelende tuchtverheid tot dezelfde tuchtstraf had kunnen komen. Het middel is dan ook ongegrond.

⁵ RvS 29 mei 2020, nr. 247.683

⁶ RvS 28 oktober 2019, nr. 245.945

beroep 2023 – 2	
intern volgnummer	392
beslissing tuchtoverheid	ontslag van ambtswege
beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	- ontvankelijk - ongegrond - bevestiging beslissing tuchtoverheid
datum beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	1 maart 2023
omschrijving tuchtvergrijp of ordemaatregel	- het opzettelijk in gevaar brengen van de gezondheid van collega's - het niet opvolgen van duidelijke instructies van het diensthoofd - weerspanning
opgeworpen middelen verdediging	- geen collega's in gevaar gebracht - geen negatie van instructies diensthoofd - te zware tuchtstraf
trefwoorden	ontslag van ambtswege, ziekte, luisteren naar leidinggevende

Proceduremiddelen

1 – De collega's werden niet in gevaar gebracht

Verzoeker voert in het beroepschrift aan dat er geen collega's in gevaar gebracht zijn. Verzoeker mocht immers na een medisch onderzoek het huis verlaten. Deze persoon heeft geen zelftest gedaan voor dit onderzoek. De behandelde arts zou verrast geweest zijn toen bleek dat de test achteraf positief was. De verzoeker ontkent dat er is gezegd dat er een positieve zelftest was. Bovendien vormen de aangevoerde feiten geen grond voor tuchtmaatregelen.

2 – Geen negatie van instructies diensthoofd

Verzoeker stelt dat de leidinggevende geen heldere instructies gaf, waardoor het onmogelijk was om hieraan te voldoen. Na zich te hebben geïnformeerd over de testprocedure, heeft verzoeker op aanwijzing van de leidinggevende een test door een arts laten doen. Verzoeker, die zich niet ziek voelde, was bezorgd over wie de kosten van de test zou dekken. Het verhaal dat ten laste wordt gelegd, is volgens verzoeker duidelijk overdreven en bedoeld om te kunnen ontslaan. Deze persoon benadrukt bovendien dat de beschuldigingen geen basis vormen voor disciplinaire maatregelen.

3 – Veel te zware tuchtstraf die niet in verhouding staat tot de ten laste gelegde feiten

Verzoeker meent dat de tuchtstraf veel te zwaar is en niet in verhouding staat tot de ten laste gelegde feiten.

Beoordeling

Het eerste en tweede middel worden samen onderzocht. Dat niemand op de werkplek ziek is geworden, ondanks dat de verzoeker wel ziek zou zijn, doet niet ter zake. De leidinggevende had de verantwoordelijkheid om op te treden als deze meende dat de verzoeker een gevaar vormde, ongeacht of dit gebaseerd was op eigen waarnemingen of op uitspraken van de verzoeker over de gezondheidstoestand. Het was dus gerechtvaardigd dat de leidinggevende maatregelen nam om dit gevaar te neutraliseren of op zijn minst te verminderen voor de andere werknemers. De verzoeker ontkent ziek naar het werk te zijn gekomen, maar de leidinggevende bevestigt nadrukkelijk dat deze de verzoeker heeft horen zeggen dat de verzoeker positief had getest op een zelftest.

De verwerende partij heeft bij de uitoefening van de tuchtbevoegdheid een discretionaire beoordelingsbevoegdheid, zowel op het vlak van feitenvinding en de bewezenverklaring van de feiten, als op het vlak van de tuchtrechtelijke kwalificatie van de ten laste gelegde feiten. De tuchtoverheid mag daarbij niet alleen steunen op bekentenissen of vaststaande bewijzen, maar ook op getuigenissen en vermoedens. Omdat de toepasselijke tuchtregeling geen bijzondere bewijswaardering voorschrijft, beoordeelt de tuchtoverheid op discretionaire wijze de bewijswaarde van de gegevens uit het tuchtdossier om tot een oordeel te komen. Aan een overheidsonderzoek kleef het vermoeden van wettigheid. Om de onwettigheid van de motieven van de beslissing van de tuchtoverheid aan te tonen, moet de verzoekende partij meer doen dan enkel de feiten ontkennen of betwisten. Verzoekende partij moet bewijzen leveren die het vermoeden wettigen of aantonen dat de door de tuchtoverheid in aanmerking genomen gegevens niet juist zijn⁷. De loutere ontkenning van het uitdrukkelijke standpunt van de leidinggevende volstaat dan ook niet.

Hoewel het argument dat de verzoeker geen zelftest had ondergaan en er dus geen duidelijke besmetting was vastgesteld, geldt toch dat de verzoeker niet direct reageerde op de instructies van de leidinggevende om elk risico op besmetting van andere personeelsleden te verminderen. De verzoeker beweert dat de communicatie van de leidinggevende onduidelijk was, waardoor deze de instructies niet kon opvolgen. Uit het feitenverslag blijkt echter dat de verzoeker meermaals weigerde de werkplek te verlaten. Het staat vast dat de leidinggevende een arts heeft benaderd die de verzoeker direct kon zien.

Ongeacht de uitslag van de test die de arts afnam – die uiteindelijk positief bleek – kon de tuchtoverheid rechtmatig vaststellen dat de verzoeker weigerde de bevelen van de leidinggevende op te volgen, die bedoeld waren om een besmetting op de werkplek te voorkomen. Zelfs als de leidinggevende niet direct kon antwoorden op vragen over wie de test zou betalen of de gevolgen op de resterende ziektedagen en dat er geen protocol was van de verwerende partij voor het omgaan met besmettingen, gaf dit het personeelslid geen vrijbrief om de instructie om thuis te blijven vanwege ziekte en het risico op besmetting van anderen te negeren. Pas na meerdere aansporingen gaf de betrokkene toe aan het bevel van de leidinggevende.

⁷ RvS 20 april 2022, nr. 253.528

De verklaringen van enkele collega's die stellen dat de verzoeker niet ziek was, zijn onvoldoende om de bevindingen van de tuchtoverheid te ontkrachten. Er wordt namelijk niet aangetoond dat deze collega's de medische expertise bezitten om te beoordelen of iemand besmet is. Bovendien bevestigen zowel de leidinggevende als de betrokken medewerker dat de verzoeker heeft verklaard positief getest te zijn. Een andere medewerker heeft tijdens een verhoor verteld dat de verzoeker had gezegd veel gekuch te hebben gehoord op een bijgewoond festival. Deze feiten wijzen op een overtreding van de professionele plichten of op een gedraging die de waardigheid van het ambt schaadt. Daarom wordt er gesproken van een tuchtvoertreding die kan leiden tot een disciplinaire sanctie, zoals vastgelegd in artikel 199 van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur.

Verzoeker slaagt er dan ook niet in om het vermoeden van wettigheid van de bestreden beslissing te weerleggen. De eerste twee middelen kunnen niet worden aangenomen.

De tuchtbeslissing vormt een schending van het redelijkheidsbeginsel als deze inhoudelijk in grote mate afwijkt van het normale beslissingspatroon of als er een groot onevenwicht bestaat tussen de motieven en de inhoud van de beslissing, zodat geen enkele andere zorgvuldig handelende administratieve overheid in dezelfde omstandigheden zo zou beslissen⁸.

Uit de beoordeling van het eerste en tweede middel blijkt dat de verzoeker weigerde de instructies van de leidinggevende op te volgen, die gericht waren op het voorkomen van een besmetting op de werkplek. Hierdoor heeft de verzoeker, die later positief getest werd, de veiligheid van andere personeelsleden in gevaar gebracht. Verder heeft de verzoeker al eerder een tuchtstraf opgelopen. De verzoeker is eerder bestraft met inhouding van salaris voor het opzettelijk vernielen van niet-eigendom van de gemeente, het negeren van een werkopdracht van het diensthoofd en het eigenhandig vernietigen en afvoeren van goederen naar het containerpark zonder directe opdracht van het diensthoofd. Deze beslissing is door de verzoeker niet betwist en is daarmee definitief geworden. Deze vaststaande feiten worden meegenomen in de beoordeling door de tuchtoverheid en, indien van toepassing, door de Beroepscommissie voor Tuchtzaken.

Gezien de specifieke feiten van het dossier, zoals eerder besproken, kan de Beroepscommissie voor Tuchtzaken niet concluderen dat geen enkele redelijk handelende tuchtoverheid tot dezelfde disciplinaire maatregel zou zijn gekomen. De Beroepscommissie voor Tuchtzaken benadrukt expliciet dat het haar rol niet is om bescherming te bieden tegen strenge beslissingen, maar alleen tegen onwettige. Er is geen bewijs geleverd dat er sprake is van onrechtmatig handelen door de verwerende partij. De aangevoerde middelen zijn ongegrond.

⁸ RvS 29 mei 2020, nr. 247.683

beroep 2023 – 3	
intern volgnummer	393
beslissing tuchtoverheid	ontslag van ambtswege
beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	- ontvankelijk - gegrond - vernietiging beslissing tuchtoverheid
datum beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	3 mei 2023
omschrijving tuchtvergrijp of ordemaatregel	- functioneren van collega's in twijfel trekken - tijdens discussies moeilijk verdragen dat de mening niet wordt gevolgd - het verdraaien van woorden van collega's waardoor spanning wordt gevoed - neuzen in de spullen van collega's - verwachten dat collega's antwoorden op mails tijdens hun periode van ziekte of verlof - het maken van kwetsende opmerkingen over collega's - het speuren in privéleven van collega's - geen vertrouwen tussen de collega's door toedoen van betrokkene
opgeworpen middelen verdediging	- geen rechtsgrond voor het voeren van een tuchtprocedure - het onderzoek is zonder voorwerp/de rechten van verdediging werden geschonden
trefwoorden	ontslag van ambtswege, precieze omschrijving tuchtfeiten

Proceduremiddelen en beoordeling

1 – Geen rechtsgrond voor het voeren van een tuchtprocedure

In het beroepschrift voert de verzoekende partij aan dat de rechtspositieregeling van de verwerende partij voor de tuchtprocedure verwijst naar bepalingen die inmiddels zijn opgeheven. De verwerende partij stelt hierop dat er wel degelijk een geldige rechtsgrond is, namelijk de huidige regelgeving die correct is nageleefd. Bovendien was de verzoekende partij onmiskenbaar op de hoogte van deze regelgeving.

Het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 is, alvast wat de tuchtregeling betreft, vervangen door het decreet van 22 december 2017 'over het lokaal bestuur'. Het besluit van de Vlaamse Regering van 15 december 2006 'houdende vaststelling van de samenstelling, de vergoeding van de leden en de werking van de Beroepscommissie voor Tuchtzaken ter uitvoering van artikel 138 van het Gemeentedecreet, artikel 137 van het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en artikel 134 van het Provinciedecreet is vervangen door het besluit

van de Vlaamse Regering van 20 juli 2018 'tot vaststelling van de tuchtprocedure voor het statutaire personeel van het lokaal bestuur en tot vaststelling van de werking, de samenstelling en de vergoeding van de leden van de Beroepscommissie voor Tuchtzaken'.

Het feit dat de rechtspositieregeling nog verwijst naar een inmiddels opgeheven tuchtregeling, betekent niet dat de op dat moment geldende tuchtprocedure niet correct is toegepast. De verzoekende partij betwist zelf niet dat er afgeweken is van de tuchtprocedure die vastgelegd is in het decreet van 22 december 2017 en het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2018, zoals blijkt uit haar verdere argumenten waarin zij de schending van de huidige tuchtregeling aanvoert. Gezien deze omstandigheden is de kritiek op de verouderde verwijzing in de rechtspositieregeling niet relevant, omdat de verzoekende partij geen nadeel aantoonde dat zij hierdoor heeft geleden. Dit middel kan daarom niet worden aanvaard.

2 – Het onderzoek is zonder voorwerp, minstens werden de rechten van verdediging geschonden

De verzoekende partij stelt dat er geen specifieke feiten zijn meegedeeld, enkel vage beschrijvingen. Hierdoor heeft het onderzoek geen grond en is het recht op verdediging geschonden. Hierop reageert de verwerende partij met het argument dat de verzoekende partij wel degelijk wist welke feiten werden bedoeld. Dit blijkt uit het uitgebreide verweer van de verzoekende partij op deze ten laste gelegde feiten. Bovendien slaan de beschuldigingen voornamelijk op de algemene houding van de verzoekende partij, die de verwerende partij kan plaatsnemen binnen een specifieke tijd en ruimte. De verzoekende partij heeft ook voldoende tijd gehad om zich te verdedigen tegen de aantijgingen in het tuchtverslag. Ten slotte merkt de verwerende partij op dat het recht van verdediging niet geldt tijdens de voorafgaande onderzoeksfase.

Artikel 3, §1, tweede lid van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2018 luidt:

“De tuchtoverheid brengt het betrokken personeelslid onmiddellijk op de hoogte van haar beslissing om een tuchtonderzoek op te starten. Ze vermeldt daarbij de aard van de feiten en de datum waarop ze de feiten heeft vastgesteld of er kennis van heeft gekregen.”

De verzoekende partij is via een aangetekende brief geïnformeerd over de feiten die de basis vormen voor het starten van een tuchtonderzoek, conform artikel 3, §1, tweede lid van het besluit van de Vlaamse Regering. Hiermee wordt de bewering van de verzoekende partij, dat het onderzoek zonder feitelijke basis is en er dus geen tuchtstraf opgelegd kan worden, weerlegd. In tuchtzaken garandeert het recht op verdediging dat een straf alleen opgelegd kan worden nadat de betrokkene op de hoogte is gesteld van de beschuldigingen die ten laste worden gelegd en de gelegenheid heeft gehad zich adequaat te verdedigen. Echter, deze rechten zijn slechts van toepassing tijdens de tuchtprocedure zelf, die officieel begint na de overhandiging van het inleidend verslag⁹.

Om de belanghebbende in staat te stellen zich te verdedigen tegenover de mogelijke gevolgen die hem boven het hoofd hangen, is het cruciaal dat de verwijtbare feiten vooraf nauwkeurig worden gespecificeerd¹⁰. Een tuchtdossier moet de beschuldigingen duidelijk te omschrijven, zowel in tijd als

⁹ RvS 23 december 2021, nr. 252.539

¹⁰ RvS 23 december 2021, nr. 252.539

plaats. Dit stelt het personeelslid dat tuchtrechtelijk wordt vervolgd in staat om zich effectief te verdedigen. Vage of onbepaalde feiten bemoeilijken of maken zelfs een degelijk verweer onmogelijk. Alleen een exacte omschrijving en situering in tijd en ruimte maken het mogelijk om feiten te scheiden van loutere beweringen, die geen grond kunnen vormen voor het opleggen van een tuchtsanctie¹¹.

De verzoekende partij beweert dat haar recht op verdediging geschonden is tijdens het verhoor door de tuchtonderzoeker. Deze claim kan echter niet worden ondersteund, aangezien op dat moment het recht van verdediging nog niet van toepassing was. Dit kan alvast worden afgeleid uit artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2018 dat luidt:

“Het onderzoek kan het verhoor omvatten van het betrokken personeelslid en van elke andere persoon.

Aan het personeelslid kan worden gevraagd om stukken en voorwerpen te bezorgen die nuttig zijn om de juistheid van de feiten te bepalen.

Als het personeelslid niet heeft deelgenomen aan het tuchtonderzoek, wordt dat vermeld in het tuchtverslag.”

Die bepaling voorziet dus in de mogelijkheid, maar niet in de verplichting om het betrokken personeelslid te horen.

De verzoekende partij stelt echter ook dat haar recht op verdediging is geschonden omdat de tuchtoverheid haar oordeel baseerde op het tuchtverslag. De verzoeker moest zich verdedigen tegen beschuldigingen die niet adequaat gesitueerd waren in tijd en ruimte. Dit aspect van het middel zal nu verder worden onderzocht.

Tijdens het verhoor vroeg de verzoekende partij naar een voorbeeld over “het in twijfel trekken van het functioneren van collega’s” en vroeg om een specifiek voorbeeld, aangezien het moeilijk is om zonder context te reageren. De verzoeker verzocht de tuchtonderzoeker om een concrete situatie voor te leggen waarop kon worden gereageerd. De tuchtonderzoeker antwoordde hierop op dat de verzoekende partij feedback vaak niet goed onderbouwt en de betreffende collega’s niet persoonlijk aanspreekt. Toen opnieuw door de verzoekende partij gevraagd werd om duidelijkheid over welke situatie het ging, erkende de verzoekende partij wel dat personen worden aangesproken als er iets niet goed verloopt, maar zonder zich een specifiek voorval te kunnen herinneren.

De tuchtonderzoeker beschuldigde de verzoekende partij vervolgens van “stoken” en vroeg haar zelf te definiëren wat daaronder verstaan wordt. Hierop probeerde de verzoekende partij zich een voorval te herinneren dat als stoken geïnterpreteerd zou kunnen worden, waarop de tuchtonderzoeker vroeg of de verzoekende partij zich daaraan schuldig had gemaakt. Later gaf de tuchtonderzoeker zelf voorbeelden. In het tuchtverslag wordt genoteerd dat de verzoekende partij ook complimenten aan collega’s gaf, maar volgens de tuchtonderzoeker wordt hiermee geen afbreuk gedaan “aan de mogelijkheid tot het uiten van kritieken op het functioneren van collega’s”, zoals bevestigd door verschillende verklaringen van collega’s.

¹¹ RvS 7 juni 2012, nr. 219.677

Het tuchtverslag concludeert met het feit dat de verzoekende partij collega's aanspoorde, buiten haar bevoegdheden om in een niet-leidinggevende functie. Weerom werd er door de tuchtonderzoeker gevraagd aan de verzoekende partij om deze tuchtrechtelijke feiten zelf te interpreteren en om zelf voorbeelden aan te dragen die zouden kunnen passen bij de beschuldiging. Gedurende de procedure bekritiseerde de verzoekende partij de vaagheid van de beschuldigingen. Desondanks werd het tuchtfeit in de bestreden beslissing als bewezen beschouwd.

De Beroepscommissie stelt vast dat in de verklaringen à charge in het tuchtverslag is te lezen dat de verzoekende partij "ooit heeft gezegd" dat een collega niet correct tikte, dat de verzoekende partij "zaadjes begon te planten bij mensen, zodat andere begonnen te twifelen aan die collega", dat een collega na een operatie van een andere collega opmerkingen zou hebben gemaakt maar pas nadat de verzoekende partij had opgestookt. Ook "zou" de verzoekende partij dossiers hebben verstopt. Wat betreft het tuchtfeit dat de verzoekende partij in discussies moeilijk kan verdragen dat de mening niet wordt gevolgd, vraagt de tuchtonderzoeker of de verzoekende partij gevallen kan voorleggen waarbij men zich niet kon neerleggen bij een bepaald standpunt of een bepaalde beslissing. Opnieuw wordt het aan de verzoekende partij overgelaten om het verwijtbare tuchtfeit te omschrijven. In het tuchtverslag wordt in het deel dat betrekking heeft op de betrokken tenlastelegging niet op concrete wijze verder ingegaan op dat bepaalde feit. Toch kan de tuchtonderzoeker besluiten dat het voldoende bewezen is. In haar verweer wijst de verzoekende partij op de vaagheid van de feitenmelding. In de bestreden beslissing wordt evenmin specifiek ingegaan op de betrokken tenlastelegging, maar wordt besloten dat de tenlastelegging als tuchtfeit wordt aangenomen, waarbij het vaststaat dat de verzoekende partij de spilfiguur is in de roddelcultuur op het werk.

De Beroepscommissie voor Tuchtzaken stelt vast dat er geen precieze omschrijving van de verwijtbare gedraging is. Minstens kan de motivering in de bestreden beslissing dat "per tenlastelegging" is uiteengezet "op welke wijze verzoekende partij is ingegaan op de feitelijke situaties" en dat "de tuchtonderzoeker tijdens het verhoor concrete voorbeelden gaf van situaties die vielen onder de tenlastegelegde feiten" niet worden bijgetreden.

Geen enkele tenlastelegging op zichzelf kan de bestreden beslissing van het ontslag van ambtswege dragen. Uit het geheel van tenlasteleggingen volgt dat het ontslag is besloten, maar de Beroepscommissie voor Tuchtzaken constateert dat sommige situaties ten onrechte als tuchtfeiten zijn geaccepteerd, wat in strijd is met de rechtspraak van de Raad van State¹² en wat ook het recht van verdediging schendt. De bewering dat de verzoekende partij zich effectief kon verweren, omdat het onderzoek alle tuchtfeiten nauwkeurig omschreef, wordt door de Beroepscommissie afgewezen.

Het is onvoldoende dat de verzoekende partij het tuchtverslag kon nakijken en opmerkingen mocht formuleren, terwijl dat de beschrijvingen van de tenlasteleggingen vaag bleven. Niet alle aanklachten bevatten concrete voorbeelden, wat de verdediging bemoeilijkt. De stelling dat de tenlasteleggingen zodanig nauwkeurig en accuraat zijn dat een adequate verdediging mogelijk was, houdt geen stand omdat dit niet voor elke aanklacht geldt. De Beroepscommissie voor Tuchtzaken kan ook niet instemmen met de conclusie van de tuchtoverheid dat de verzoekende partij de kern van een roddelcultuur vormde. De Beroepscommissie heeft geen bevoegdheid om de bestreden beslissing te hervormen en kan niet oordelen of de overige aanklachten op zich voldoende zijn om een ontslag van ambtswege te rechtvaardigen. De Beroepscommissie concludeert dat het recht op verdediging van de verzoekende partij tijdens de procedure is geschonden, waardoor het oordeel van de verwerende partij over de angst- en roddelcultuur

¹² RvS 7 juni 2012, nr. 219.677 en RvS 21 november 2017, nr. 239.924

onrechtmatig is. Verder merkt de Beroepscommissie op dat de structuur van het zelfsturende team, waar de verzoekende partij deel van uitmaakte en dat zonder directe leidinggevende functioneerde, bijdroeg aan het ontstaan van kampvorming en informeel leiderschap.

De tuchtoverheid erkent in de bestreden beslissing dat de sanctie van ontslag van ambtswege een strenge maatregel is. Nu is echter vastgesteld dat verschillende tuchtfeiten zijn aangenomen terwijl het recht van verdediging geschonden werd. Aangezien uit de beslissing blijkt dat de samenvoeging van alle feiten tot de sanctie heeft geleid, zoals duidelijk naar voren komt in de conclusie over de strafmaat, kan het ontslag van ambtswege niet gehandhaafd blijven. Dit middel is gegrond bevonden. De overige aangevoerde middelen leiden niet tot verdere vernietiging van de beslissing en worden daarom niet verder besproken.

beroep 2023 – 4	
intern volgnummer	394
beslissing tuchtoverheid	ontslag van ambtswege
beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	- ontvankelijk - ongegrond - bevestiging beslissing tuchtoverheid
datum beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	14 juli 2023
omschrijving tuchtvergrijp of ordemaatregel	- misbruik van het tijdsregistratiesysteem
opgeworpen middelen verdediging	- gebrek aan motivering - schending redelijkheidsbeginsel - schending evenredigheidsbeginsel
trefwoorden	ontslag van ambtswege, tijdsregistratie, arbeidstijd

Proceduremiddelen

Gebrek aan motivering en schending van het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel

De verzoekende partij benadrukt dat uit vroegere evaluatieverslagen blijkt dat de betrokkene mits de juiste begeleiding de toegewezen taken perfect kan uitvoeren. Betrokkene voelde zich echter vaak aan het lot overgelaten, zoals bleek na de foutieve aankoop van een aanhangwagen. In de laatste maanden van het dienstverband was betrokkene bovendien volledig alleen, zonder dat er vanuit de personeelsdienst enige interesse of ondersteuning werd geboden. Daarnaast lijdt betrokkene aan autismespectrumstoornis (ASS). Het gebrek aan begeleiding en zorg vanuit de personeelsdienst heeft het welzijn op het werk geen goed gedaan. Na de diagnose van ASS informeerde de betrokkene de leidinggevende, maar het bestuur ondernam geen actie om deze diagnose verder op te volgen. Er werd niet gevraagd naar het welbevinden, hoe de samenwerking verbeterd kon worden of er specifieke behoeften waren, enzovoort. Gezien deze omstandigheden is het niet ondenkbaar dat met de juiste en correcte begeleiding een verdere constructieve tewerkstelling wel mogelijk was geweest.

Daarnaast was er volgens de verzoekende partij gedurende jaren een soort van “laissez-allez” beleid, wat leidde tot een gebrek aan coaching. Dit maakte het onmogelijk om betrokkene tijdig te wijzen op fouten, zoals de verkeerde aankoop. Er werden geen systematische aanpassingen gedaan om toekomstige problemen te voorkomen. Men liet betrokkene maar zijn gang gaan, ondanks dat het ziektebeeld duidelijk extra zorg en aandacht vereiste. Tijdens de coronapandemie was er eveneens een opvallend gebrek aan communicatie vanuit het bestuur en de leiding. Het diensthoofd nam beslissingen over wat het beste was, wat leidde tot inconsistenties tussen de diensten: sommigen mochten meer dagen thuiswerken dan anderen. Voor betrokkene was het erg stressvol om via de wandelgangen te moeten ontdekken hoeveel besmettingen er dagelijks waren, wat ook het besmettingsrisico verhoogde. Na verloop van tijd werd er wel gecommuniceerd door het bestuur. Zo werd er digitaal aangekondigd dat men voortaan drie dagen vanuit huis kon werken. Na de pandemie werd er echter niet meer gecommuniceerd over mogelijke aanpassingen en werd het aan de werknemers zelf overgelaten om te bepalen of ze thuiswerkten of naar de werkvloer kwamen. Op dat moment waren er nog slechts twee personen over op de dienst. Tot overmaat van

ramp moest de betrokkene niet alleen omgaan met de uitval van een collega, maar ook nog eens met de verhuis naar een nieuw magazijn. Volgens het arbeidsreglement zijn er specifieke werkuren vastgesteld, maar de methode en timing van het registreren van werktijden zijn niet duidelijk omschreven. Hierdoor kan betrokkene onmogelijk de volledige verantwoordelijkheid dragen als de leidinggevendenden nalaten hun eigen verantwoordelijkheden op te nemen. Betrokkene vermoedt dat er een laissez-faire houding werd aangenomen met als doel het ontslag van een statutaire werknemer te vergemakkelijken, na meer dan twintig jaar dienst waarin er consistent goed werk werd geleverd. Daarbij werd in de communicatie gericht aan de betrokkene niet uitgelegd waarom de specifieke beslissing werd genomen. Van een tuchtoverheid mag verwacht worden dat deze zorgvuldiger te werk gaat, vooral wanneer de zwaarste tuchtstraf wordt overwogen. Het gebrek aan motivering dient door de tuchtoverheid gecorrigeerd te worden, met inachtneming van het evenredigheids- en redelijkheidsbeginsel. Opvallend was ook het rancuneuze gedrag van de tuchtonderzoeker tegenover betrokkene, inclusief enkele ontoelaatbare uitlatingen.

De verwerende partij wijst op het feit dat de overtreding met betrekking tot de tijdsregistratie niet wordt ontkend door de verzoekende partij. Daarenboven zijn deze overtredingen ook al minstens twee jaar aan de gang. Het arbeidsreglement bepaalt uitdrukkelijk dat de tuchtoverheid bij een overtreding een zware sanctie zou opleggen. Verzoeker was dus gewaarschuwd.

Beoordeling

De verzoekende partij vraagt om artikel 216, derde lid van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur toe te passen. De Beroepscommissie voor Tuchtzaken meent uit de uiteenzetting van de beroepsgrievens op te maken dat er volgens verzoeker eveneens sprake is van een schending van het materiële motiveringsbeginsel. Indien de verzoeker met de verwijzing naar artikel 216, derde lid van het DLB beweert dat de betwiste beslissing formeel ongemotiveerd is, heeft deze kritiek geen feitelijke basis. De beslissing is wel degelijk formeel gemotiveerd. Dat de verzoeker de formele motivering niet accepteert, maakt deze nog niet onwettig¹³. Als de verzoeker werkelijk toepassing van dit artikel vraagt, is het belang daarvan onduidelijk. In de voorbereidende werkzaamheden bij artikel 216 wordt verwezen naar artikel 142 van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005¹⁴.

In amendement nr. 70 op het ontwerp van decreet tot wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 is te lezen¹⁵:

“Het hervormingsrecht van de Beroepscommissie voor Tuchtzaken, als orgaan van actief bestuur, wordt met betrekking tot de straftoemeting niet langer als wenselijk beschouwd en wordt daarom afgeschaft. In de nieuwe regeling behoudt de beroepscommissie haar vernietigingsbevoegdheid en kan ze in het kader van de problematiek van de bestuurlijke lus, bij tussenbeslissing, de tuchtoverheid in de gelegenheid stellen om onwettigheden te herstellen. In de tussenbeslissing waarbij de termijn om uitspraak te doen wordt verlengd, kan beslist worden dat de tuchtoverheid binnen een termijn een onwettigheid kan herstellen”.

¹³ RvS 28 oktober 2021, nr. 251.998

¹⁴ Parl.St. VI. Parl. 2017-2018, nr. 1353/1, 101

¹⁵ Parl.St. VI. Parl. 2011-2012, nr. 1467/10

De bestuurlijke lus is ingevoerd in het voordeel van het bestuur om zo een vernietiging te voorkomen. Het is niet duidelijk welk belang de verzoekende partij heeft bij het verzoek om via deze lus een onwettigheid in de betwiste beslissing door de verwerende partij te laten corrigeren.

De materiële motiveringsplicht vereist dat elke administratieve handeling gebaseerd moet zijn op feitelijk bestaande en naar behoren bewezen motieven die juridisch gerechtvaardigd zijn¹⁶. Een beslissing is enkel geldig als deze op dergelijke vastgestelde en zorgvuldig bewezen feiten berust¹⁷. Het tuchtrechtelijk vastgestelde feit is het misbruik van het tijdsregistratiesysteem. Volgens het arbeidsreglement van de verwerende partij moet het personeel via een toegewezen systeem (badge of online applicatie) de tijden van aankomst en vertrek bij start of einde van de werkdag registreren, inclusief pauzes en toegestane afwezigheden. Uit de verklaringen van de verzoeker aan de tuchtonderzoeker blijkt dat deze al jarenlang de tijdsregistratieregels overtreedt. Hoewel het verzoekschrift verwijst naar gebrek aan begeleiding en psycho-medische omstandigheden tonen deze geen gebrek aan feitelijke basis voor de betwiste beslissing aan. De vaststelling van de inbreuk op de tijdsregistratie is correct uitgevoerd en ondersteunt de betwiste beslissing. De bewering dat de registratiemethode onduidelijk is, is feitelijk ongegrond. Het arbeidsreglement specificereert duidelijk de procedure voor tijdsregistratie. Daarom kan de verzoekende partij het onrechtmatig handelen niet afschuiven op leidinggevend. Het argument dat leidinggevend oogluikend toestonden houdt evenmin stand. Zoals het tuchtverslag aangeeft, werd de inbreuk lange tijd niet opgemerkt doordat er verschillende werklocaties waren en de coronaperiode. Toen de verwerende partij echter op de hoogte werd gebracht van een mogelijk tuchtfeit, handelde zij volgens de decretaal en reglementair vastgestelde procedures. Een schending van het materiële motiveringsbeginsel is dan ook niet bewezen.

Het redelijkheidsbeginsel, en het proportionaliteitsbeginsel als specifieke uitwerking ervan, stellen dat een overheidsbesluit onredelijk is als de overheid onredelijk handelt bij het nemen van dat besluit. Dit betekent dat de tuchtverheid haar discretionaire bevoegdheid op een onjuiste manier zou hebben gebruikt. Een schending van deze beginselen is pas aan de orde als een beslissing, hoewel gebaseerd op solide gronden, inhoudelijk zodanig afwijkt van wat gebruikelijk is dat er een extreme discrepantie is tussen de motieven en de inhoud van de beslissing. Dit zou zodanig ongebruikelijk moeten zijn dat geen enkele andere zorgvuldig handelende administratieve overheid onder dezelfde omstandigheden zo zou beslissen¹⁸. Het arbeidsreglement van de verwerende partij maakt duidelijk dat misbruik en fraude met het tijdsregistratiesysteem streng worden bestraft. Ze kunnen zelfs als dringende redenen worden gezien, zoals gedefinieerd in de sociale wetgeving en de Arbeidsovereenkomstenwet. De verzoeker was dus volledig op de hoogte van de strenge eisen bij het gebruik van het tijdsregistratiesysteem. Tijdens de zitting verwijst de verzoeker naar een vonnis van 29 april 2016 van de Nederlandstalige arbeidsrechtbank te Brussel met rolnummer AR 14/4024/A, waarin het ontslag om dringende reden niet werd aanvaard, ondanks erkenning van fouten in het gebruik van het tijdsregistratiesysteem. De verzoekende partij vermeldt echter niet dat dit vonnis op 6 maart 2018 door het arbeidshof te Brussel is herzien in de zaak met rolnummer 2016/AB/1072. In dat arrest stelt het arbeidshof vast:

¹⁶ RvS 9 november 2017, nr. 239.826

¹⁷ RvS 5 januari 2012, nr. 217.120

¹⁸ RvS 29 mei 2020, nr. 247.683

“14. Manipulaties van de tijdsregistratie van een dergelijke orde maken dat de arbeidsinzet en arbeidstijd van een werknemer niet meer te controleren valt, zodat ze leiden tot een ernstige tekortkoming die elke professionele samenwerking tussen de werkgever en de werknemer onmiddellijk onmogelijk maakt (vgl. Arbh. Brussel 21 mei 2013, JTT 2013, 327).

15. De overige verontschuldigheden, zoals zijn lange diensttijd en de privéproblemen, waarvoor zijn werkgever begrip had getoond (zie de hem toegekende renteloze sociale lening) doen daaraan geen afbreuk. Bovendien ontving hij reeds op 5 oktober 2011 een waarschuwing voor zijn werkhouding.

16. Het arbeidshof aanvaardt derhalve de ingeroepen dringende reden, zodat de heer D. T. geen aanspraak kan maken op een opzeggingsvergoeding en het hoger beroep op dit punt gegrond is”

In 2019 wees verzoeker op de diagnose van de autismespectrumstoornis. Tijdens de zitting geeft de verzoekende partij toe dat dit bij een enkele melding bleef en dat er na een eenmalig gesprek met een vertrouwenspersoon geen verdere actie is ondernomen. De verwerende partij benadrukt daarentegen hun inzet voor welzijn op het werk. Dit blijkt uit de interne mobiliteit die aan de verzoeker is aangeboden en de mogelijkheid die deze kreeg om 1/10 ouderschapsverlof op te nemen.

De Beroepscommissie voor Tuchtzaken is van mening dat een zorgvuldig handelend bestuur het ontslag van ambtswege mag opleggen bij jarenlang misbruik van het tijdsregistratiesysteem. De bewering dat de tuchtonderzoeker een rancuneuze houding heeft, verandert deze zienswijze niet. In tegenstelling tot hetgeen aanleiding heeft gegeven tot het besproken arrest van het arbeidshof, kreeg de verzoeker hier geen waarschuwing. Het arbeidsreglement, dat de verzoeker bekend moet zijn, specificeert duidelijk welk gedrag bij tijdsregistratie onacceptabel is en welke sancties daarop volgen. De verzoekende partij heeft zich niet slechts eenmaal misdragen, maar heeft herhaaldelijk het tijdsregistratiesysteem gemanipuleerd. De Beroepscommissie voor Tuchtzaken benadrukt dat de verwerende partij flexibele oplossingen bood, zoals 1/10 ouderschapsverlof, wat een uitkomst had kunnen bieden voor de verzoeker die het kind naar school moest brengen. Betrokkene heeft er voor daarentegen gekozen geen gebruik te maken van deze mogelijkheid, maar wel om het systeem te manipuleren.

In de geschetste specifieke omstandigheden concludeert de Beroepscommissie voor Tuchtzaken dat een ontslag van ambtswege gerechtvaardigd was zonder verzoeker eerst een waarschuwing te geven. Het systematische karakter van de bewezen tuchtfeiten maakt dat het ontslag als een legitieme sanctie gezien kan worden. De verzoekende partij slaagt er niet in aan te tonen dat de tuchtoverheid de grenzen van haar beoordelingsvrijheid heeft overschreden of dat geen enkel ander zorgvuldig handelend bestuur tot dezelfde conclusie zou komen. Er is dus geen sprake van een schending van de in het bezwaar genoemde regels en principes.

beroep 2023 – 5	
intern volgnummer	395
beslissing tuchtoverheid	verlenging preventieve schorsing met inhouding salaris
beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	- ontvankelijk - gegrond - vernietiging beslissing tuchtoverheid
datum beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	17 oktober 2023
omschrijving tuchtvergrijp of ordemaatregel	- handelingen stellen buiten de wettelijke bevoegdheden - misbruik van vertrouwen
opgeworpen middelen verdediging	- schending motivering van bestuurshandelingen - schending materieel motiveringsbeginsel - schending zorgvuldigheidsbeginsel - schending recht op tegenspraak
trefwoorden	verlenging preventieve schorsing, inhouding salaris, onverenigbaarheid met de dienst, materiële motiveringsplicht

Procedurale grieven

1. *De (te) snelle beslissing tot verlenging van de schorsing na de hoorzitting*

De verzoeker beweert dat de wet betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel zijn geschonden omdat de tuchtcommissie direct na de hoorzitting de beslissing nam om de preventieve schorsing te verlengen. De Beroepscommissie voor Tuchtzaken deelt deze visie echter niet. De tuchtcommissie had al twee weken voor de hoorzitting beraadslaagd over de noodzaak van een verlenging van de schorsing, waarna besloten werd om verzoeker uit te nodigen om de standpunten tijdens de hoorzitting toe te lichten. De verzoeker heeft de verdediging schriftelijk ingediend en overhandigd aan de tuchtoverheid. Tijdens de hoorzitting beperkte verzoekende partij zich tot het verwijzen naar dit schriftelijke verweer. Uit de reactie van de tuchtoverheid in hun besluit blijkt duidelijk dat zij wel degelijk rekening hebben gehouden met de argumenten van de verzoeker. Het loutere feit dat een beslissing genomen wordt op dezelfde datum als de hoorzitting, leidt er niet toe dat de tuchtoverheid geen rekening zou houden met het verweer. De grief is dus ongegrond.

2. *De niet mededeling van een volledig dossier*

Verzoeker meent dat het recht op tegenspraak is geschonden en dat hierdoor de oproeping onrechtmatig was. Zo waren het tuchtverslag en het tuchtdossier niet als bijlage bij de oproepingsbrief gevoegd. Daarnaast is ook de strafklacht die werd neergelegd niet gevoegd bij het dossier.

Artikel 16 van het Tuchtprocedurebesluit stelt:

“Hoofdstuk 1, afdeling 2 tot en met 4, is van toepassing met dien verstande dat:

1° het gaat over mogelijke tuchtfeiten en de toepassing van de ordemaatregel;

2° in artikel 7, § 3, eerste lid, de woorden “21 dagen” gelezen worden als “vijf dagen”;

3° in artikel 7, § 4, eerste lid, de woorden “tien dagen” gelezen worden als “drie werkdagen”

4° in artikel 9 de woorden “zeven dagen” gelezen worden als “drie werkdagen”;

5° alle andere termijnen, dan deze vermeld in 2°, 3° en 4°, worden gehalveerd.”

Artikel 7 §3, derde lid van het Tuchtprocedurebesluit stelt:

“Het tuchtverslag en het tuchtdossier worden als bijlage gevoegd bij de oproepingsbrief. De beslissing waarbij kennis wordt genomen van het tuchtverslag wordt bij het dossier gevoegd.”

Uit artikel 7, §1 van het Tuchtprocedurebesluit blijkt dat het tuchtverslag en het tuchtdossier pas aan de tuchtoverheid moeten worden voorgelegd nadat het tuchtonderzoek is afgerond. Een beslissing tot preventieve schorsing wordt bijna per definitie genomen vooraleer het tuchtonderzoek is afgerond. Hierdoor zal er op dat ogenblik dan ook nog geen tuchtverslag en slechts een fragmentair tuchtdossier beschikbaar zijn. Artikel 16 juncto artikel 7 §3, derde lid van het Tuchtprocedurebesluit moet bij een preventieve schorsing dan ook geïnterpreteerd worden dat het tuchtverslag en het tuchtdossier bij een oproepingsbrief moeten worden gevoegd voor zover zij beschikbaar zijn. Als dit anders zou beoordeeld worden, zou er in alle gevallen pas een preventieve schorsing opgelegd kunnen worden na afronding van een tuchtonderzoek.

De tuchtoverheid heeft bij haar oproeping voor de hoorzitting een dossier gevoegd dat bestond uit alle documenten waarover ze op dat moment beschikte. De grief van verzoeker bestaat er in dat de rechten van verdediging geschonden zijn doordat de strafklacht die werd neergelegd niet bij het dossier werd gevoegd.

Het is niet noodzakelijk dat de ingediende strafklacht ook opgenomen is in het tuchtdossier om een preventieve schorsing te kunnen verlengen. Vanwege het geheim van het onderzoek is het meestal niet mogelijk dat een strafklacht of een proces-verbaal dat aanleiding geeft tot strafvervolgning of een opsporingsonderzoek, deel uitmaakt van een tuchtdossier. Hoewel dit in specifieke gevallen kan, is de tuchtoverheid vaak geen partij in de strafprocedure en heeft het dus geen inzicht in de strafklacht of het verloop ervan. De eis dat een strafklacht deel moet uitmaken van het tuchtdossier voordat een verlenging van de preventieve schorsing mogelijk is, blijkt in de praktijk onuitvoerbaar. Bovendien doet de afwezigheid van een strafklacht in het tuchtdossier geen afbreuk aan de rechten van verdediging van de verzoeker, aangezien het bestaan van een strafprocedure of opsporingsonderzoek een feitelijk gegeven is waar geen verweer tegen mogelijk is. Deze klacht is daarom ongegrond.

Beoordeling

Artikel 209, §2 van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur bepaalt:

“Als er een opsporingsonderzoek of een strafvervolgning loopt, kan de tuchtverheid de termijn, vermeld in paragraaf 1, verlengen voor perioden van maximaal zes maanden zolang het opsporingsonderzoek of de strafvervolgning loopt, op voorwaarde dat het personeelslid daarover wordt gehoord.”

Om de preventieve schorsing te verlengen moet ook aan de voorwaarden om over te gaan tot een preventieve schorsing, voldaan zijn.

Artikel 208, §1 van het Decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur bepaalt:

“Als tegen een personeelslid een tuchtprocedure, een opsporingsonderzoek of een strafvervolgning loopt en zijn aanwezigheid onverenigbaar is met het belang van de dienst, kan de tuchtverheid het personeelslid bij wijze van ordemaatregel preventief schorsen, al dan niet met inhouding van salaris. Het personeelslid wordt vooraf gehoord.”

Voor een verlenging van de preventieve schorsing moet:

- tegen het personeelslid een tuchtprocedure lopen;
- de aanwezigheid van het personeelslid onverenigbaar zijn met het belang van de dienst;
- tegen het personeelslid een opsporingsonderzoek of een strafvervolgning lopen.

Er loopt een tuchtprocedure tegenover verzoeker. Aan deze eerste formele voorwaarde is dus voldaan.

Uit het tuchtdossier blijkt dat er een klacht met burgerlijke partijstelling tegen de verzoeker is ingediend. Het bestaan van een opsporingsonderzoek of strafvervolgning tegen de verzoeker is een feitelijk gegeven. Echter, de originele klacht met burgerlijke partijstelling is niet opgenomen in het tuchtdossier. Tijdens de zitting bood de advocaat van de verwerende partij aan om alsnog bewijs van deze klacht aan het dossier toe te voegen, waarop de verzoekende partij geen bezwaar maakte. Na de zitting werd dit bewijs inderdaad voorgelegd. Aangezien de raadkamer de verzoeker nog niet buiten vervolging heeft gesteld, loopt er nog steeds een opsporingsonderzoek of strafvervolgning. Dat de verzoeker nog niet verhoord is, doet daar geen afbreuk aan. Hiermee zijn de formele voorwaarden voor het verlengen van een preventieve schorsing voldaan.

Het bestaan van een tuchtonderzoek en het belang van de dienst zijn twee afzonderlijke voorwaarden die niet automatisch met elkaar verbonden zijn. Het bestaan van een tuchtonderzoek impliceert op zich niet dat de aanwezigheid van de betrokkene onverenigbaar is met het belang van de dienst. Dit vereist een specifieke beoordeling door het bestuur, waarbij de relevante feiten zorgvuldig worden overwogen¹⁹. Een verwijdering uit de dienst kan

¹⁹ RvS 23 mei 2017, nr. 238.290

alleen plaatsvinden als het bestuur gegronde redenen heeft om aan te nemen dat de aanwezigheid van de betrokkene, gezien de feiten die bij de tuchtoverheid bekend zijn, onverenigbaar zijn met het belang van de dienst. Hierbij heeft het bestuur een discretionaire beoordelingsbevoegdheid²⁰.

De tuchtoverheid moet voldoen aan de materiële motiveringsplicht. Dit betekent dat elke administratieve handeling moet rusten op goed bewezen motieven die juridisch houdbaar zijn voor de onderbouwing van die handeling. De motieven die de tuchtoverheid aanvoert, moeten daarom:

- feitelijk naar behoren bewezen zijn;
- redelijkerwijs de beslissing kunnen verantwoorden.

Indien dit niet het geval is, is er sprake van een schending van de materiële motiveringsplicht en kan de beslissing vernietigd worden.

In een vorige uitspraak stelde de Beroepscommissie voor Tuchtzaken vast dat de tuchtoverheid haar materiële motiveringsplicht niet had nageleefd bij het opleggen van de preventieve schorsing. In de huidige beslissing hergebruikt de tuchtoverheid grotendeels de motieven uit die eerdere beslissing. De Beroepscommissie benadrukt opnieuw dat deze motieven onvoldoende zijn om aan te tonen dat de aanwezigheid van de verzoeker onverenigbaar is met het belang van de dienst.

De tuchtoverheid noemt in haar beslissing slechts twee extra elementen. Allereerst weerlegt ze de bewering van de verzoeker dat op dit moment alle gegevens bekend zouden zijn, waardoor volgens verzoeker een verlenging van de preventieve schorsing niet nodig zou zijn. De tuchtoverheid weerlegt deze bewering door aan te geven dat het onderzoek nog gaande is en dat niet alle feiten bekend zijn. Het is gebruikelijk dat niet alle gegevens bekend zijn tijdens een lopend tuchtonderzoek in functie van een preventieve schorsing. Zodra alle gegevens beschikbaar zijn, wordt het onderzoek afgerond en wordt het tuchtverslag opgesteld. Bovendien is een lopend tuchtonderzoek een van de voorwaarden voor het opleggen van een preventieve schorsing. Daarnaast moet de tuchtoverheid aannemelijk maken dat de aanwezigheid van het betrokken personeelslid onverenigbaar is met het belang van de dienst. Dit volgt niet automatisch uit het feit dat er een lopend tuchtonderzoek is. Het feit dat nog niet alle gegevens over de feiten bekend zijn, is geen afdoende reden om een preventieve schorsing op te leggen omdat hiermee niet is aangetoond dat de aanwezigheid van verzoeker onverenigbaar is met de goede werking van de dienst, zoals eerder besproken.

Een tweede en laatste toegevoegd argument van de tuchtoverheid is dat het niet gepast is dat de verzoeker tegelijkertijd aanwezig is op de dienst met een ander personeelslid wiens naam ook genoemd wordt in het lopende tuchtonderzoek. Echter, het argument dat het niet wenselijk zou zijn dat beiden gelijktijdig op de dienst aanwezig zijn, rechtvaardigt niet waarom het dan de verzoeker is die geschorst moet worden. Het feit dat de directe medewerker van de verzoeker, die mogelijk ook betrokken was bij de feiten, wel op de dienst kan blijven, lijkt juist een argument tegen de beslissing van de tuchtoverheid te zijn.

²⁰ RvS 29 mei 2018, nr. 241.628, nr. 241.629, nr. 241.630/RvS 9 oktober 2017, nr. 239.323/RvS 21 april 2017, nr. 237.982

Op basis van de eerdere beslissing van de Beroepscommissie voor Tuchtzaken en het feit dat de aanvullende argumenten van de tuchtoverheid niet overtuigend zijn, oordeelt de Beroepscommissie dat de tuchtoverheid niet afdoende aantoont dat de aanwezigheid van de verzoeker niet in lijn is met het belang van de dienst. Hierdoor voldoet de beslissing niet aan de vereisten van de materiële motiveringsplicht. Het beroep wordt daarom gegrond verklaard en de beslissing van de tuchtoverheid wordt vernietigd.

beroep 2023 – 6	
intern volgnummer	396
beslissing tuchtoverheid	ontslag van ambtswege
beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	- ontvankelijk - gegrond - vernietiging beslissing tuchtoverheid
datum beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	26 januari 2024
omschrijving tuchtvergreep of ordemaatregel	- het zich op een onwettige manier toe-eigenen van recup-uren - zeer ernstig grensoverschrijdend gedrag
opgeworpen middelen verdediging	- tuchtbeslissing gaat uit van een onbestaande en/of ongeregelde tuchtcommissie - verjaring en/of de overschrijding van de redelijke termijn - weerhouden feiten - disproportioneel karakter opgelegde tuchtsanctie - schending materiële motiveringsplicht
trefwoorden	ontslag van ambtswege, rechten van verdediging, redelijke termijn, materiële motiveringsplicht

Procedurale grieven en beoordeling

1. *De tuchtbeslissing gaat uit van een onbestaande en/of ongeregelde tuchtcommissie*

Artikel 201 van het DLB bepaalt:

“De overheid die op het ogenblik van de vaststelling van de feiten bevoegd is voor het aanstellen en ontslaan van het personeelslid, treedt op als tuchtoverheid.

(...) De gemeenteraad en, in voorkomend geval, de raad voor maatschappelijk welzijn kan onder zijn leden een tuchtcommissie oprichten, die de tuchtbevoegdheid van respectievelijk de gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn uitoefent.

Het huishoudelijk reglement bepaalt de nadere regels over het voorzitterschap, de notulering en de werkwijze van de commissie.”

Volgens verzoeker heeft de gemeenteraad nooit een tuchtcommissie opgericht, noch een huishoudelijk reglement opgesteld, noch nadere regels over het voorzitterschap, de notulering en de werkwijze van de commissie bepaald. De tuchtbeslissing is volgens verzoeker dus door een onbestaande tuchtcommissie genomen.

Het gemeenteraadsbesluit dat de start van de tuchtprocedure aankondigt, verwijst naar een artikel van een ander besluit van de gemeenteraad dat betrekking heeft op de goedkeuring van het huishoudelijk reglement. Dit specifieke artikel richt echter alleen een commissie inzake financiën op, zonder

melding te maken van een tuchtcommissie. De verwerende partij beweert dat dit artikel niet uitsluit dat de gemeenteraad andere commissies kan oprichten wanneer dat nodig is. Ze baseert zich hiervoor op andere paragrafen in hetzelfde artikel waarin wordt verwezen naar meerdere commissies. Niettemin is er geen ander gemeenteraadsbesluit waarin expliciet de oprichting van een tuchtcommissie wordt vastgelegd. De verwerende partij leidt de oprichting van een tuchtcommissie af op basis van een besluit waarin de samenstelling van de tuchtcommissie wordt besproken, hoewel er geen expliciete vermelding is van de oprichting ervan. Echter, de samenstelling van een tuchtcommissie impliceert noodzakelijkerwijs de oprichting ervan. Als gevolg daarvan moet ook de oprichting van de tuchtcommissie worden afgeleid. Bovendien voldoet de samenstelling aan de bepalingen van het huishoudelijk reglement van de gemeenteraad.

Artikel 201 DLB geeft de commissie de bevoegdheid om een huishoudelijk reglement op te stellen waarin de specifieke regels voor het voorzitterschap, de notulering en de werkwijze van de commissie worden vastgelegd. Hiermee heeft de decreetgever een aparte commissie gecreëerd die zich bezighoudt met tuchtaangelegenheden en waarvoor een eigen werkwijze kan worden vastgesteld, los van de gebruikelijke gang van zaken en samenstelling²¹. In dit geval is er echter geen huishoudelijk reglement voorhanden. Een duidelijk huishoudelijk reglement, waarin de werkwijze van de commissie helder wordt beschreven, is essentieel om de rechten van de verdediging van de betrokken partijen te waarborgen tijdens het onderzoek. Het ontbreken van zo'n reglement ondermijnt de wettigheid van de besluiten van de tuchtcommissie, omdat juist zo'n reglement een garantie kan bieden voor een eerlijk verloop van de tuchtprocedure. Door geen huishoudelijk reglement op te stellen, heeft de tuchtcommissie deze waarborg aan de verzoeker ontnomen. De situatie wordt nog verergerd doordat blijkt dat de voorschriften van het huishoudelijk reglement van de gemeenteraad niet zijn nageleefd. Volgens deze voorschriften moet de secretaris van de commissie een personeelslid van de gemeente zijn, voorgesteld door de algemeen directeur en aangewezen door het college van burgemeester en schepenen. Uit de notulen van de hoorzitting die voorafging aan de betwiste beslissing van de tuchtcommissie, blijkt dat de notulen zijn opgesteld door de advocaat van de verzoeker. Als advocaat en dus belangenbehartiger van een direct betrokken partij, ontbrak het deze advocaat per definitie aan de nodige objectiviteit om als notulist (en feitelijk als secretaris) op te treden. Ook hieruit blijkt dat er in de tuchtprocedure geen rekening is gehouden met de rechten van verdediging.

De samenvatting van de Beroepscommissie voor Tuchtzaken luidt als volgt: hoewel de bestreden beslissing is genomen door een bevoegde tuchtrechtelijke autoriteit, heeft het ontbreken van een huishoudelijk reglement en een objectieve notulist of secretaris de rechten van verdediging van de verzoeker geschaad. Hierdoor is de beslissing in strijd met het beginsel van onpartijdigheid. Enkel om deze reden alleen al is de beslissing onwettig.

²¹ M. LANDTSHEERE, *Tucht en preventieve schorsing in Vlaamse lokale besturen*. Handleiding, Politeia, Brussel 2019

2. De verjaring en/of de overschrijding van de redelijke termijnvereiste

Artikel 207 §1 van het DLB bepaalt:

“De tuchtoverheid kan geen tuchtrechtelijke vervolging meer instellen na verloop van een termijn van zes maanden na de vaststelling of de kennisname door de tuchtoverheid van de feiten.

De tuchtrechtelijke vervolging wordt geacht te zijn ingesteld zodra de tuchtoverheid beslist om een tuchtonderzoek op te starten als vermeld in artikel 202.”

Het is cruciaal dat de tuchtoverheid formeel kennis neemt van de feiten die hebben plaatsgevonden om een beslissing te kunnen nemen. Op dat moment begint namelijk de verjaringstermijn van zes maanden te lopen. Bij het opleggen van de betwiste tuchtsanctie zijn slechts twee feiten in aanmerking genomen: het onrechtmatig toe-eigenen van recuperatie-uren door middel van een tijdsregistratiesysteem en zeer ernstig grensoverschrijdend gedrag. Al in maart 2022 werd besloten om een tuchtonderzoek te starten. De tuchtrechtelijke vervolging werd amper vijf dagen na kennisname van de feiten ingesteld. Daarom zijn de feiten niet verjaard.

Ondanks de beslissing om in maart 2022 een tuchtprocedure te starten en een tuchtonderzoeker aan te stellen, is vastgesteld dat deze tuchtonderzoeker pas in maart 2023 het tuchtverslag heeft ingediend. De betwiste tuchtbeslissing is vervolgens pas genomen in mei 2023, meer dan veertien maanden na de start van de tuchtprocedure. Verzoeker beweert dat hierdoor de redelijke termijn is overschreden.

Volgens vaste rechtspraak bestaat er geen absolute drempel waaronder of waarboven de duur van een procedure noodzakelijkerwijs als redelijk of onredelijk kan worden beschouwd. De beoordeling van de redelijkheid van een termijn gebeurt in de praktijk door rekening te houden met de specifieke omstandigheden van de zaak en aan de hand van diverse criteria, zoals de complexiteit van de zaak, de houding van de partijen en het belang van de zaak voor de betrokken partijen. Deze criteria zijn vaak onderling verbonden, omdat ze elkaar kunnen beïnvloeden of versterken. Het eenvoudige feit dat een procedure lang heeft geduurd, is op zichzelf niet voldoende om te concluderen dat deze onredelijk is. Ook het feit dat een bestuur eerder had kunnen beslissen, is niet voldoende om aan te tonen dat de redelijke termijn is geschonden²². De verwerende partij verwijst naar de volgende verklaring van de tuchtonderzoeker:

“Het onderzoek werd vertraagd door de drukke agenda van de tuchtonderzoeker en de grote afstand tussen de werkplaats en de plaats van het onderzoek. Vervolgens was er veel tijd nodig om de relaties tussen de betrokkenen te kunnen appreciëren. Als laatst maakten de verdere ontwikkelingen tijdens het verloop van het onderzoek het nog moeilijker om snel een standpunt in te nemen.”

De grote afstand tussen de werkplaats van de tuchtonderzoeker en diens drukke agenda kunnen geen vertraging in het tuchtonderzoek rechtvaardigen. Ongeacht de omvang van deze afstand, zal de tuchtonderzoeker deze toch moeten overbruggen om het onderzoek uit te voeren. Bovendien is dit een

²² A. COOLSAET. “De redelijketermijneis in de rechtspraak van de Raad van State: status quaestionis en recente tendensen”, *T. Gem.* 2023, 51

bekend gegeven bij de aanstelling van de tuchtonderzoeker, zodat de tuchtoverheid hier bij voorbaat rekening mee kan houden. Evenzo kan de drukke agenda van de tuchtonderzoeker geen vertraging in de behandeling van het tuchtonderzoek rechtvaardigen. Indien een tuchtonderzoeker er niet in slaagt om het onderzoek binnen een redelijke termijn af te ronden, moet de tuchtoverheid hiervan op de hoogte worden gesteld. Als de tuchtoverheid zelf constateert dat het tuchtonderzoek nauwelijks vordert, moet zij besluiten om de tuchtonderzoeker daarover ter verantwoording te roepen en indien nodig een andere tuchtonderzoeker aan te stellen die wel voldoende tijd heeft voor een efficiënte afhandeling van het onderzoek.

De verdere ontwikkelingen gedurende het onderzoek mogen geen invloed hebben op het eigenlijke onderzoek. De tuchtonderzoeker moet zich beperken tot de feiten die ter beoordeling zijn voorgelegd. Deze feiten mogen geen betrekking hebben op gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden na het aanwijzingsbesluit, tenzij de tuchtoverheid het onderwerp van het tuchtonderzoek heeft uitgebreid. Dit is in dit geval niet gebeurd. De taak van de tuchtonderzoeker was om een objectief onderzoek uit te voeren naar de tuchtfeiten die aan de orde waren. Hoewel een beoordeling van de relaties tussen de betrokkenen enige relevantie kan hebben, zijn deze relaties echter aan het licht gekomen tijdens de verschillende getuigenverhoren die de tuchtonderzoeker heeft afgenomen. Het aantal getuigenverhoren in het tuchtverslag rechtvaardigt geenszins een periode van twaalf maanden.

Het staat vast dat het tuchtonderzoek een aanzienlijke tijd in beslag heeft genomen. Het tuchtverslag bevat geen data of vermelding van momenten waarop de tuchtonderzoeker de werkzaamheden heeft uitgevoerd. Hierdoor is het niet mogelijk om objectief vast te stellen of en in hoeverre deze langdurige periode gerechtvaardigd is. Evenmin is duidelijk wanneer de tuchtonderzoeker contact heeft gehad met verzoeker, noch of hij tussentijds verzoeker en/of de verwerende partij op de hoogte heeft gebracht van de voortgang van het onderzoek. De Beroepscommissie voor Tuchtzaken constateert bijkomend dat de verwerende partij geen argumenten aandraagt die de lange duur van de tuchtprocedure rechtvaardigen. Daarom moet worden geconcludeerd dat de redelijke termijn is overschreden. Dit geldt temeer omdat het tuchtonderzoek betrekking had op iemand met een essentiële functie binnen de organisatie van het bestuur.

Gedurende dit langdurige tuchtonderzoek heeft de verwerende partij herhaaldelijk bewarende maatregelen genomen tegen verzoeker, die telkens weer door de Raad van State werden geschorst. Hierdoor heeft verzoeker duidelijk belang bij het aanvoeren van de overschrijding van de redelijke termijn. De langdurige tuchtprocedure, samen met herhaalde preventieve maatregelen, heeft verzoeker gedwongen om herhaaldelijk procedures bij de Raad van State aan te spannen, wat telkens opnieuw kosten, tijd, onzekerheid en onrust met zich meebracht. Uiteindelijk werd verzoeker ook preventief geschorst met verlies van loon. Als de tuchtprocedure binnen een redelijke termijn was afgehandeld, zou deze preventieve schorsing niet nodig zijn geweest. Daarom is de redelijke termijn overschreden en moet de bestreden beslissing dan ook om deze reden worden vernietigd.

3. De weerhouden tuchtfeiten, het disproportioneel karakter van de opgelegde tuchtsanctie en de schending van de materiële motiveringsplicht

Bij de opstart van het tuchtonderzoek werden er zes mogelijke tuchtfeiten aangevoerd. In de uiteindelijke tuchtbeslissing zijn er twee van deze zes feitelijkheden weerhouden.

(1) Het onwettig opzetten van het tijdsregistratiesysteem

Uit het verhoor van het personeelslid dat het tijdsregistratiesysteem heeft uitgewerkt op verzoek van de verzoekende partij, blijkt dat het niet primair werd opgezet met het doel tot fraude, maar eerder als een oplossing voor een administratief en/of softwarematig probleem. Deze oplossingsmethode werd ook al toegepast door de voorganger van verzoeker en leek dus gedoogd te worden.

De tuchtonderzoeker beweert dat verzoeker door dit systeem een type afwezigheid organiseerde en er daadwerkelijk gebruik van maakte, zonder er recht op te hebben volgens de rechtspositieregeling. Verzoekers afwezigheid zou dus beschouwd kunnen worden als een overtreding van de rechtspositie. Daarnaast verwijst de tuchtonderzoeker naar de registratie van 1000 uren door verzoeker, wat "mathematisch onmogelijk is". Deze bevinding maakt het evenwel onwaarschijnlijk dat het systeem door verzoeker met frauduleuze bedoelingen werd opgezet. Integendeel, het lijkt eerder te bevestigen dat het systeem door verzoeker werd gebruikt om een vorm van arbeidstijdcontrole voor zichzelf te organiseren. De Beroepscommissie voor Tuchtzaken benadrukt ook dat de gemeenteraad nooit heeft aangedrongen op een tijdsregistratiesysteem. De Beroepscommissie begrijpt niet hoe verzoeker kan worden beschuldigd van misbruik van een tijdsregistratiesysteem dat nooit is opgelegd door de tuchtoverheid. Dit geldt temeer omdat verzoeker blijkbaar een systeem heeft voortgezet dat al door zijn voorganger werd gebruikt. Door te oordelen dat deze feiten als tuchtfeit bewezen zijn, heeft de tuchtoverheid onwettig of op zijn minst onredelijk gehandeld. Het eerste tuchtfeit kon niet rechtvaardigen dat de strenge tuchtsanctie werd opgelegd.

(2) Het zeer ernstig grensoverschrijdend gedrag

De tuchtonderzoeker formuleert in het tuchtverslag een uiterst voorzichtig advies. Er wordt aan de tuchtoverheid overgelaten om de ernst van de feiten te wegen en te oordelen of er effectief een tuchtinbreuk is of niet.

Uit het rapport van de externe preventieadviseur blijkt dat de toxische sfeer voornamelijk het gevolg was van een conflict tussen verzoeker en een andere partij. Deze atmosfeer kan niet simpelweg worden toegeschreven aan ernstig grensoverschrijdend gedrag van verzoeker, zoals de tuchtoverheid beweert. Daarnaast wijst de Beroepscommissie voor Tuchtzaken op een uitspraak van de Raad van State waarin een voorlopige beslissing van de tuchtoverheid werd vernietigd omdat er geen traject was voorzien om de relaties tussen verzoeker en andere personeelsleden te normaliseren. Ondanks deze duidelijke hint van de Raad van State, heeft de tuchtoverheid geen enkele actie ondernomen om een remedietraject te initiëren.

Het is dus duidelijk dat het de tuchtoverheid er niet zozeer om te doen was om de verstandhouding tussen de partijen te herstellen, maar eerder om redenen te vinden om verzoeker opzij te schuiven. Het feit dat sommigen de aanpak van verzoeker niet waarderen en de vaststelling dat er een extreme polarisatie rond zijn persoon is ontstaan, zijn op zichzelf onvoldoende om te concluderen dat er sprake is van ernstig grensoverschrijdend gedrag. De inhoud van het tuchtdossier zelf is ontoereikend en te vaag om de tweede tuchtinbreuk als bewezen te beschouwen.

(3) Schending van de materiële motiveringsplicht

Nu het tuchtdossier onvoldoende elementen bevat om de twee tuchtinbreuken, die aan de grondslag liggen van de bestreden beslissing, als bewezen te beschouwen, heeft de tuchtoverheid ook de materiële motiveringsplicht geschonden.

Besluit

Samengevat moet worden vastgesteld dat:

- de rechten van verdediging van verzoeker zijn geschonden doordat de tuchtcommissie niet beschikte over een huishoudelijk reglement noch over een objectief en formeel aangestelde notuleerder;
- de redelijke termijn voor het nemen van een beslissing ruim is overschreden;
- de materiële motiveringsplicht niet werd nageleefd.

beroep 2023 – 7	
intern volgnummer	397
beslissing tuchtoverheid	ontslag van ambtswege
beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	- ontvankelijk - gegrond - vernietiging beslissing tuchtoverheid
datum beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	2 april 2024
omschrijving tuchtvergrijp of ordemaatregel	- ongepaste en/of respectloze uitlatingen en/of gedrag ten aanzien van of over andere personeelsleden - onterecht aanvragen van verstoringstoelagen
opgeworpen middelen verdediging	- schending onafhankelijkheid preventieadviseur - procedure niet gerespecteerd - schending tuchtprocedurebesluit - schending decreet lokaal bestuur - schending vermoeden van onschuld - schending recht van verdediging - schending van redelijkheidsbeginsel - schending evenredigheidsbeginsel - schending materiële motiveringsplicht - schending formele motiveringsplicht
trefwoorden	ontslag van ambtswege, motiveringsplicht, redelijkheidsbeginsel, evenredigheidsbeginsel

Vooraf

Om tot vernietiging van de betwiste beslissing te komen, hoeft de Beroepscommissie voor Tuchtzaken niet per se alle door verzoeker aangedragen argumenten te onderzoeken of te beantwoorden. Het is voldoende dat de beslissing in strijd is met één beginsel van behoorlijk bestuur om aanleiding te geven tot de vernietiging ervan. Ook de volgorde waarin de verzoeker zijn argumenten heeft gepresenteerd, hoeft niet strikt gevolgd te worden. De Beroepscommissie zal eerst de naleving van de materiële motiveringsplicht, het redelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel onderzoeken.

Procedurele grieven en beoordeling

1. De materiële motiveringsplicht, het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel

De materiële motiveringsplicht vereist dat elke administratieve handeling gebaseerd is op bewezen motieven die juridisch geldig zijn en die kunnen worden aanvaard als rechtvaardiging voor die handeling. Bij het beoordelen ervan kan de Beroepscommissie voor Tuchtzaken niet in de plaats treden van de administratieve overheid. Haar rol is om te controleren of de administratieve overheid de juiste feitelijke gegevens heeft gebruikt, deze correct heeft beoordeeld en of ze op basis daarvan binnen de grenzen van redelijkheid tot haar besluit is gekomen. Alleen de formeel uitgedrukte motieven mogen in overweging worden genomen.

Het redelijkheidsbeginsel wordt geschonden wanneer de tuchtoverheid haar beleidsvrijheid op een duidelijk onredelijke manier heeft gebruikt. De beslissing van de tuchtoverheid kan als onredelijk worden beschouwd als ze niet heeft gehandeld zoals elke normaal en zorgvuldig handelende tuchtoverheid in dezelfde omstandigheden zou doen.

Volgens het evenredigheidsbeginsel moet de tuchtoverheid passende en billijke beslissingen nemen die in redelijke verhouding staan tot de feiten. De tuchtstraf moet dus in een redelijke verhouding staan tot de (bewezen) tuchtfeiten.

2. De feiten die aan de beoordeling ten grondslag liggen

Het tuchtdossier begint met een onderzoek naar één algemeen feit, namelijk ongepaste en/of respectloze opmerkingen en/of gedragingen ten aanzien van of over andere (voormalige) personeelsleden. Van deze feiten worden 14 aparte incidenten als voorbeeld genomen en verder onderzocht. Tijdens het onderzoek wordt een tweede feit toegevoegd, bestaande uit twee individuele gebeurtenissen, namelijk het onterecht aanvragen van twee verstoringstoelagen. Dit tweede feit was ook gemeld aan de tuchtoverheid, samen met bewijsstukken. Destijds heeft de tuchtoverheid hier geen aandacht aan besteed en heeft zij de tuchtonderzoeker niet gevraagd dit feit verder te onderzoeken. De tuchtonderzoeker heeft vervolgens zelf om uitbreiding van het onderzoek naar dit feit verzocht, wat uiteindelijk door de tuchtoverheid is bevestigd.

(1) Het eerste weerhouden tuchtfeit: ongepaste en/of respectloze uitlatingen

De tuchtonderzoeker concludeert dat er verschillende voorbeelden zijn die onder de beschrijving van het eerste tuchtfeit vallen. Bovendien worden deze voorbeelden versterkt door de getuigenissen van bijna alle personen die door de tuchtonderzoeker zijn gehoord. De ondervraagde personen geven aan dat verzoeker zich over het algemeen, en zeker wanneer er inhoudelijk verschil van mening is, op een manier uit tegenover verschillende personeelsleden die ongepast is voor de functie. De getuigenissen suggereren dat het niet zozeer gaat om de inhoud van wat er gezegd wordt, maar eerder om de manier waarop de boodschap wordt overgebracht, wat door de luisteraar als respectloos wordt beschouwd. Uit het tuchtvoorstel blijkt dat er geen geïsoleerde incidenten worden verweten, maar eerder een algemene laakbare houding. Het feit dat het tuchtdossier, ter illustratie van deze

algemene, laakbare houding, ook stukken bevat die dateren van meer dan zes maanden voor het instellen van de tuchtprocedure, heeft geen invloed op de rechtmatigheid van de tuchtstraf²³. De tuchtonderzoeker beschouwt het tuchtfeit dan ook als bewezen.

De Beroepscommissie voor Tuchtzaken constateert, met het oog op het beoordelen van de materiële motiveringsplicht, dat verzoeker gedurende meerdere jaren slechts één evaluatie heeft gehad. De communicatiestijl van verzoeker is al geruime tijd bekend bij de tuchtverheid, voornamelijk vanwege de stijl en niet zozeer vanwege de inhoud. Verzoeker heeft bij aanvang van de tuchtprocedure al meer dan 15 jaar dienst als statutair personeelslid bij de tuchtverheid, zonder een tuchtverleden. In het bijzonder blijkt dat verzoeker zelfs nooit eerder een waarschuwing heeft ontvangen.

Hoewel er in het tuchtdossier 5 voorbeelden worden genoemd als tuchtfeiten, worden deze aangevuld met talloze andere verklaringen en getuigenissen die suggereren dat het om een algemene houding gaat. Hoewel verzoeker meerdere malen is aangesproken over de communicatiestijl, is het nooit tot een sanctie gekomen. Het lijkt erop dat iedereen zich heeft neergelegd bij deze gang van zaken, zoals blijkt uit de algemene tenor van de verschillende verklaringen. Het is duidelijk onredelijk om een personeelslid met meer dan 15 jaar dienst en zonder enig tuchtrechtelijk verleden onmiddellijk de strengste tuchtsanctie op te leggen voor een aantal tuchtfeiten die voornamelijk te maken hebben met stijl en niet met inhoud. Een zorgvuldige tuchtverheid zou, zodra zij geconfronteerd wordt met een bedenkelijke communicatiestijl van een personeelslid, eerst proberen dit op te lossen via een gepast begeleidingstraject. Op zijn minst zou er een lichtere tuchtsanctie moeten zijn opgelegd, zodat verzoeker de kans kreeg om de communicatiestijl aan te passen. Door meteen te kiezen voor de zwaarste tuchtsanctie van ontslag van ambtswege, heeft de tuchtverheid deze mogelijkheid ontnomen. Aan de tuchtfeiten die zijn weerhouden, ligt duidelijk ook een persoonlijke vete ten grondslag. De invloed van deze persoonlijke vete op de aangeklaagde communicatiestijl is niet behoorlijk onderzocht. De Beroepscommissie voor Tuchtzaken is van mening dat het tuchtonderzoek enkel 'à charge' en niet 'à décharge' is uitgevoerd, wat mogelijk ook in strijd is met het beginsel van onpartijdigheid.

Het gedrag van verzoeker dat problematisch wordt geacht, doet zich voornamelijk voor in de rol als preventieadviseur. Het is niet ongebruikelijk dat een preventieadviseur, bij het vervullen van de functie, soms in conflict komt met het standpunt van leidinggevend. Een preventieadviseur moet af en toe objectieve standpunten innemen met betrekking tot veiligheid en gezondheid op de werkvloer, die niet altijd overeenkomen met de beleidskeuzes van de leidinggevend. Uit verschillende verklaringen in het tuchtdossier blijkt ook dat collega's op vergelijkbaar niveau als verzoeker, of mensen buiten de organisatie, minder problemen hebben met de stijl van communicatie. Het is opvallend dat de tuchtonderzoeker de getuigenis van de arbeidsgeneesheer niet vermeldt en deze ook niet in overweging neemt bij het trekken van conclusies. Ook andere ontlastende getuigenissen met betrekking tot verzoeker worden niet meegenomen in de overwegingen.

Het bestuur komt in deze zaak nalatig over omdat een bekend probleem gedurende vele jaren werd gedomd zonder dat verzoeker hierover ooit werd geëvalueerd. In het bijzonder rijst de vraag of dit gedrag zich ook zou voordoen indien betrokkene niet langer de functie van preventieadviseur en veiligheidsverantwoordelijke bekleedde. De Beroepscommissie voor Tuchtzaken oordeelt dat het tuchtverslag deze aspecten van de zaak onvoldoende heeft onderzocht en in aanmerking heeft genomen. Uit het voorgaande volgt dat de tuchtverheid een beslissing heeft genomen op basis van een

²³ RvS 11 februari 2008, nr. 179.451

algemeen tuchtfeit, namelijk 'respectloos gedrag', zonder adequaat rekening te houden met de omstandigheden van dit gedrag, zoals de functie op zich, persoonlijke conflicten en het nalaten van optreden door de verwerende partij. Ook heeft de tuchtoverheid de verklaringen die ten gunste van verzoeker waren onvoldoende in overweging genomen. Hierbij moet worden opgemerkt dat verzoeker slechts één keer is geëvalueerd en nooit eerder een tuchtsanctie heeft ontvangen, laat staan enige waarschuwing voor het gestelde gedrag.

Door verzoeker van ambtswege te ontslaan voor algemene tuchtfeiten, die door de verwerende partij zelf werden getolereerd en zonder adequate afweging van de omstandigheden ten gunste van verzoeker, moet de beslissing als kennelijk onredelijk en onevenredig worden beschouwd. Bovendien voldoet de beslissing niet aan de vereisten van de materiële motiveringsplicht, met name omdat het tuchtonderzoek eenzijdig is uitgevoerd.

(2) Het tweede weerhouden tuchtfeit: onterecht aangevraagde verstoringstoelagen

Sinds 2019 zijn deze feiten bekend. Niet alleen waren ze toen al bekend, het hoofd van de personeelsdienst heeft de aanvraag voor deze toeslagen met de verzoekende partij toen al besproken. Daarvoor, in 2018, werd er een verslag opgesteld over de vele toegekende toeslagen aan de verzoekende partij en in 2019 werd een specifieke verstoringstoelage geweigerd. Sindsdien waren verschillende partijen op de hoogte van het probleem van de ongerechtvaardigde verstoringstoelagen. Deze toelagen werden namelijk duidelijk beschreven in het verslag dat leidde tot het besluit tot het starten van het tuchtonderzoek. De tuchtonderzoeker bevestigt ook dat verschillende partijen op de hoogte waren van dit probleem, omdat er destijds een discussie gaande was. Dit betekent dus dat de feiten sinds 2019 vaststonden en volledig bekend waren. Deze feiten zouden dus voldoende moeten zijn geweest om eerder een tuchtvordering in te stellen met voldoende kennis van zaken. Destijds werd er echter geen tuchtonderzoek ingesteld. Bovendien beschouwde de huidige tuchtoverheid dit feit niet als een van de vier mogelijke tuchtfeiten die oorspronkelijk aan de tuchtonderzoeker werden voorgelegd voor verder onderzoek. Pas nadat de tuchtonderzoeker was ingeschakeld, werd er om uitbreiding van het onderzoek gevraagd. Hieruit kan worden geconcludeerd dat de tuchtoverheid deze feiten al kende sinds ze in 2019 werden vastgesteld, maar dat ze destijds nooit werden beschouwd als tuchtfeiten in tempore non suspecto. De feiten zijn verjaard.

Besluit

Bij de beoordeling van elk van de tuchtfeiten heeft de tuchtoverheid de materiële motiveringsplicht, het redelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel geschonden. Bij de beoordeling van het tweede tuchtfeit zijn ook het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel geschonden.

beroep 2023 – 8	
intern volgnummer	398
beslissing tuchtoverheid	ontslag van ambtswege
beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	- ontvankelijk - ongegrond - bevestiging beslissing tuchtoverheid
datum beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	8 december 2023
omschrijving tuchtvergrijp of ordemaatregel	- weigeren een toevertrouwd werk uit te voeren - niet naleven van het arbeidsreglement - handelen in strijd met de deontologische code - waardigheid van het ambt in het gedrang brengen
opgeworpen middelen verdediging	- bevoegdheid tuchtoverheid - omschrijving tuchtfeiten - waarschuwingsprocedure niet gevolgd - tuchtfeiten niet bewezen - te zware tuchtstraf
trefwoorden	ontslag van ambtswege, inzage digitaal dossier, werkweigering

Procedurale grieven en beoordeling

1. De bevoegdheid van de tuchtoverheid

Verzoekende partij betoogt dat de tuchtoverheid die de tuchtsanctie heeft opgelegd, niet de bevoegde instantie was om op te treden in deze zaak. Volgens artikel 201 van het decreet over het lokaal bestuur is de bevoegde tuchtoverheid de autoriteit die op het moment van de feiten bevoegd is voor het aanstellen en ontslaan van het betreffende personeelslid. Verzoekende partij voert aan dat de verkeerde tuchtoverheid de beslissing tot ontslag van ambtswege heeft genomen. Ter ondersteuning van deze bewering verwijst verzoekende partij naar het organigram van het lokaal bestuur, waarbij personeelsleden van de tuchtoverheid, die de beslissing heeft genomen, worden aangeduid met een (1). Aangezien de functie van verzoekende partij niet wordt aangeduid met een (1), concludeert verzoeker dat deze functie niet onder de bevoegdheid van de tuchtoverheid valt die de beslissing heeft genomen. Verwerende partij, die de tuchtbeslissing heeft genomen, betoogt echter dat de functie van verzoeker wel degelijk binnen haar bevoegdheid valt en dat het ontbreken van de vermelding (1) louter het gevolg is van een materiële fout.

Het staat vast dat verzoekende partij werd aangesteld door de verwerende partij. Bovendien is verzoekende partij al sinds het midden van de jaren '90 werkzaam als personeelslid onder de bevoegdheid van de verwerende partij. Tot op heden is er geen besluit genomen om verzoekende partij over te dragen. De Beroepscommissie voor Tuchtzaken gaat ervan uit dat het ontbreken van de vermelding (1) in het geïntegreerde organogram te wijten is

aan een materiële fout die geen invloed heeft op het statuut van het personeelslid. Het eerste procedurele bezwaar van verzoekende partij wordt dan ook als ongegrond beschouwd.

2. De omschrijving van de tuchtfeiten

Verzoekende partij meent dat de voorschriften van artikel 3, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2018, tot vaststelling van de tuchtprocedure voor het statutaire personeel van het lokaal bestuur en tot vaststelling van de werking, de samenstelling en de vergoeding van de leden van de Beroepscommissie voor Tuchtzaken (hierna: tuchtprocedurebesluit), niet werden nageleefd door de verwerende partij. Verzoeker stelt dat het eerste tuchtfeit dat werd vastgesteld, een nieuw tuchtfeit vormt omdat het niet (of op zijn minst anders) werd vermeld in de beslissing tot het starten van het tuchtonderzoek. Tijdens het onderzoek zou de tuchtonderzoeker een nieuw en afwijkend tuchtfeit hebben ontdekt in de zin van artikel 3, §3 van het tuchtprocedurebesluit. Volgens verzoekende partij had de tuchtoverheid moeten besluiten om deze nieuwe feiten toe te voegen aan het lopende onderzoek en het betrokken personeelslid op de hoogte moeten stellen van het nieuwe tuchtfeit. Deze voorschriften zijn namelijk bedoeld ter bescherming van het betrokken personeelslid, dat overeenkomstig het recht op verdediging in staat moet zijn om het verweer voor te bereiden en daarvoor moet weten welke feiten worden onderzocht.

Artikel 3, §1 van het tuchtprocedurebesluit bepaalt het volgende:

“De tuchtoverheid die feiten vaststelt die mogelijk een tuchtvergrijp uitmaken, of er kennis van krijgt, geeft de opdracht om een tuchtonderzoek te verrichten en een tuchtverslag op te maken aan een tuchtonderzoeker die is aangesteld met toepassing van artikel 120, § 1, van het Provinciedecreet van 9 december 2005. Ze belast de aangestelde tuchtonderzoeker ermee een tuchtdossier samen te stellen.

De tuchtoverheid brengt het betrokken personeelslid onmiddellijk op de hoogte van haar beslissing om een tuchtonderzoek op te starten. Ze vermeldt daarbij de aard van de feiten en de datum waarop ze de feiten heeft vastgesteld of er kennis van heeft gekregen.

De tuchtoverheid is bevoegd om te oordelen of er een schijn van partijdigheid kan zijn bij de tuchtonderzoeker. Als de tuchtoverheid oordeelt dat er sprake is van een mogelijke schijn van partijdigheid, wijst ze een andere tuchtonderzoeker aan. Als de tuchtonderzoeker zelf meent dat hij niet kan optreden wegens een mogelijke schijn van partijdigheid, deelt hij dat mee aan de tuchtoverheid. Die wijst vervolgens een andere tuchtonderzoeker aan, als ze oordeelt dat er inderdaad sprake is van een mogelijke schijn van partijdigheid.”

Artikel 3, §3 van het tuchtprocedurebesluit bepaalt:

“Als tijdens het tuchtonderzoek nieuwe tuchtfeiten worden vastgesteld waarvan de tuchtoverheid en de tuchtonderzoeker kennis krijgen, kan de tuchtoverheid beslissen om die nieuwe feiten toe te voegen aan het lopende tuchtonderzoek.

De tuchtoverheid geeft aan de tuchtonderzoeker de opdracht een aanvullend tuchtonderzoek te verrichten, een aanvullend tuchtverslag op te maken en een aanvullend tuchtdossier samen te stellen.

De tuchtoverheid brengt het betrokken personeelslid onmiddellijk op de hoogte van de beslissing om die nieuwe feiten toe te voegen aan het lopende tuchtonderzoek. Ze vermeldt daarbij de aard van de feiten en de datum waarop de tuchtoverheid de feiten heeft vastgesteld of er kennis van heeft gekregen.”

Overeenkomstig artikel 3, §1 van het tuchtprocedurebesluit moet de tuchtoverheid het betrokken personeelslid onmiddellijk op de hoogte brengen van haar beslissing om een tuchtonderzoek op te starten. Daarbij moet de tuchtoverheid de aard van de feiten en de datum dat ze er kennis van heeft genomen, meedelen.

In de beslissing tot het starten van het tuchtonderzoek en de kennisgeving ervan wordt aangegeven dat de mogelijke tuchtfeiten onder meer bestaan uit het bekijken van dossiers tijdens ziekteverlof en het weigeren van toegewezen taken. Deze handelingen kunnen een inbreuk vormen op de beroepsverplichtingen en/of de waardigheid van het ambt in gevaar brengen. Het is vastgesteld dat op zijn minst de aard van de mogelijke tuchtfeiten die door de tuchtonderzoeker en de tuchtoverheid werden overwogen, aan verzoekende partij is medegedeeld. Het is inherent aan het tuchtonderzoek dat de mogelijke feiten die aanleiding geven tot het onderzoek, tijdens het onderzoek en in het tuchtverslag verder concreet worden uitgewerkt. Het is begrijpelijk dat pas na het onderzoek van de tuchtonderzoeker duidelijk wordt welke tuchtfeiten zijn gepleegd en hoe deze moeten worden gekwalificeerd. De tuchtoverheid start immers een onderzoek om inzicht te krijgen in de mogelijke tuchtfeiten. Als de overheid al bij aanvang van het tuchtonderzoek precies zou weten welke feiten zijn begaan, zou een tuchtonderzoek overbodig zijn. De uiteindelijk vastgestelde tuchtfeiten hoeven niet exact overeen te komen met de feiten die de aanleiding vormen voor het starten van de tuchtprocedure. Dit blijkt ook uit het feit dat de aard van de feiten moet worden medegedeeld aan het betrokken personeelslid en niet de exacte details. De aard van de feiten die aanleiding gaven tot het tuchtonderzoek tegen verzoekende partij omvatten het weigeren van toegewezen taken en het onrechtmatig bekijken van dossiers. De weigering om taken uit te voeren maakt deel uit van de aard van de feiten die aan verzoeker zijn meegedeeld en vormt geen nieuwe feiten volgens artikel 3, §3 van het tuchtprocedurebesluit. Nieuwe tuchtfeiten moeten worden beschouwd als feiten die losstaan van de oorspronkelijk vastgestelde feiten en op zichzelf een tuchtonderzoek kunnen rechtvaardigen. De weigering om toegewezen taken en functies uit te voeren kan niet worden beschouwd als een nieuw feit maar valt volledig onder de aard van de feiten die zijn meegedeeld bij het starten van de tuchtprocedure.

In tuchtzaken houden de rechten van verdediging in dat een tuchtstraf pas kan worden opgelegd nadat de betrokkene op de hoogte is gesteld van de ten laste gelegde feiten en de kans heeft gekregen om zich op een passende wijze te verdedigen. Verzoeker kreeg kennis van het tuchtverslag en de beslissing van de tuchtoverheid om de tuchtprocedure voort te zetten. Hierin stonden de tuchtfeiten vermeld die volgens de tuchtonderzoeker voldoende bewezen waren, waaronder de weigering om een functie uit te voeren. De hoorzitting van de tuchtoverheid vond een maand later plaats. Op dat moment was verzoeker dus op de hoogte van de tuchtfeiten die volgens de tuchtonderzoeker voldoende bewezen waren. Verzoeker kreeg dus de gelegenheid om zich te verdedigen. De rechten van verdediging werden daarom niet geschonden tijdens de tuchtprocedure.

Verzoekende partij brengt ook naar voren dat het vierde tuchtfeit als een nieuw feit moet worden beschouwd, aangezien dit niet correct werd meegedeeld in het vooronderzoek en de kennisgeving van het opstarten van het tuchtonderzoek. Het betreft het tuchtfeit van 'het in gevaar brengen van de waardigheid van het ambt'. Alleen staat in het tuchtbesluit van de verwerende partij en in de kennisgeving aan verzoeker de volgende passage:

“Bovendien zijn de handelingen mogelijk van die aard dat ze een tekortkoming van de beroepslichten uitmaken en/of de waardigheid van het ambt in gedrang brengen”. Hieruit blijkt dat ook het vierde tuchtfeit werd meegedeeld in de beslissing om de tuchtprocedure op te starten. Het tweede procedurele middel van verzoekende partij is dus ongegrond.

3. Waarschuwingsprocedure

De verzoekende partij beweert dat de juiste procedure niet werd gevolgd voor het monitoren van 'ongeoorloofd gebruik' van elektronische communicatiemiddelen. Volgens het arbeidsreglement zou een waarschuwingsprocedure moeten worden gevolgd voordat er tot een tuchtprocedure wordt overgegaan. Verzoeker stelt dat de tuchtbeslissing moet worden vernietigd omdat de tuchtverheid de waarschuwingsprocedure niet heeft gevolgd en direct is overgegaan tot het initiëren van een tuchtprocedure.

De verwerende partij erkent het principe van de waarschuwingsprocedure, maar wijst op een passage uit het arbeidsreglement waarin staat dat gebruikers zonder voorafgaande waarschuwing kunnen worden gecontroleerd om bewijsmateriaal te verzamelen. Verwerende partij betoogt dat het ongeoorloofde gebruik van elektronische communicatiemiddelen door verzoeker, waardoor er toegang was tot procedurele documenten en adviezen van de advocaat in een zaak waar verzoekende partij rechtstreeks bij betrokken was, de belangen van de verwerende partij aantastte. Daarom was het gerechtvaardigd om bewijsmateriaal te verzamelen en een tuchtprocedure te starten.

De Beroepscommissie voor Tuchtzaken is het eens met de verwerende partij dat de ongeoorloofde digitale toegang van verzoeker tot verschillende documenten de belangen van de verwerende partij ernstig heeft geschaad. Het is duidelijk dat de belangen van een partij bij een proces worden geschaad als de tegenpartij toegang heeft tot de adviezen van de advocaat. Over dit punt bestaat weinig discussie. Aangezien de belangen van de verwerende partij onmiskenbaar zijn geschaad door het ongeoorloofde gebruik van deze communicatiemiddelen door verzoeker, was het niet nodig om de waarschuwingsprocedure te volgen. Het derde procedurele middel is dus ongegrond.

4. De beweerde weigering om een functie uit te voeren

Verzoekende partij voert aan dat de bewijsstukken van de tuchtverheid, om aan te tonen dat deze geweigerd heeft een functie uit te voeren, falen in bewijskracht. Verzoeker geeft aan dat de bewijslast bij de tuchtverheid ligt en dat de onschuld niet moet worden bewezen.

De Beroepscommissie voor Tuchtzaken stelt vast dat de verzoekende partij slechts één e-mail kan presenteren als bewijs dat deze gedurende een periode van veertien werkdagen de toegewezen taken heeft uitgevoerd. Voor het overige was de verzoekende partij alleen aanwezig bij overleggen waarvoor deze was uitgenodigd, zonder zelf enig overleg te organiseren. Uit verhoren van de personeelsleden onder leiding van de verzoeker blijkt dat ze deze gedurende veertien werkdagen niet hebben gezien of gehoord, en dat de toegewezen taken niet zijn vervuld. Zelfs als rekening wordt gehouden met het wegwerken van een lange achterstand in e-mails, had het effectief uitvoeren van de functie meer moeten opleveren dan slechts één e-mail.

Voor het vaststellen van schuld heeft de tuchtoverheid geen bekentenis nodig. Ze kan zich baseren op vaststaande feiten waarvan de juistheid is aangetoond. Het is aan het betrokken personeelslid om gegevens aan te dragen die kunnen aantonen dat de tuchtoverheid de zaak verkeerd of buiten alle redelijkheid heeft beoordeeld. Bij de uitoefening van haar tuchtbevoegdheid heeft de tuchtoverheid een discretionaire beoordelingsbevoegdheid, zowel wat betreft de feitenvinding als de tuchtrechtelijke kwalificatie van de feiten. Ze mag zich niet alleen baseren op bekentenissen of vaststaande bewijzen, maar ook op getuigenissen en vermoedens. De tuchtoverheid beoordeelt op discretionaire wijze de bewijswaarde van de gegevens uit het tuchtdossier om tot een overtuiging te komen. Aan een overheidsonderzoek kleeft het vermoeden van wettigheid. Om de onwettigheid van de motieven van de beslissing van de tuchtoverheid aan te tonen, volstaat het niet om louter de feitelijke elementen te ontkennen of in twijfel te trekken. Het is aan de verzoekende partij om aanwijzingen te verschaffen die het vermoeden wettigen of aantonen dat de door de tuchtoverheid in aanmerking genomen feiten onjuist zijn. De vraag is dus of de tuchtoverheid onredelijk of onwettig heeft gehandeld door te oordelen dat de feiten van afwezigheid als tuchtfeiten bewezen zijn. Het antwoord op deze vraag is negatief. Het middel is ongegrond.

5. De beweerde weigering om bepaalde taken uit te voeren

Verzoeker stelt dat het tweede tuchtfeit niet bewezen is. Verzoeker wijst erop dat deze onmogelijk bepaalde taken kon weigeren, aangezien verzoeker tijdens de periode waarin deze taken moesten worden uitgevoerd, afwezig was wegens ziekte.

Verzoekende partij heeft op verschillende moment gezegd dat deze bepaalde taken weigerde uit te voeren, wat neerkomt op een bekentenis. Dit vormt dan ook een werkweigering. Het middel is ongegrond.

6. De beweerde onrechtmatige digitale inzage in het eigen dossier

Verzoekende partij merkt in de opgestelde nota op dat dit tuchtfeit slechts gedeeltelijk bewezen is. Tijdens het tuchtverhoor verklaarde verzoeker dat er via links in e-mails en via het intranet toegang was tot bepaalde documenten. Verzoeker gaf aan deze te hebben ingekeken om goed geïnformeerd te zijn na de heropstart van de job. Hiermee erkent verzoekende partij indirect dat er tijdens een periode van afwezigheid wel degelijk toegang is genomen tot het eigen dossier.

Verzoekende partij trekt ook het overzicht van de softwareleverancier in twijfel. Het anonieme document mist een duidelijke vermelding van de auteur, waardoor het onduidelijk is of het daadwerkelijk door de leverancier is opgesteld. Bovendien ontbreekt er een verslag bij het overzicht, waardoor de omstandigheden van het onderzoek en de uitvoering ervan niet kunnen worden geverifieerd. Ten slotte is het een eenzijdig opgesteld document waarbij verzoeker niet betrokken is geweest.

In het tuchtdossier is een bevestiging van de softwareleverancier opgenomen, waarin staat dat het document wel degelijk door de leverancier is verstrekt en dat bepaalde documenten via het account van verzoeker zijn geopend. Dit document, aangeleverd door de softwareleverancier, is objectief

en voldoende duidelijk. Het geeft duidelijk aan dat verzoeker tijdens het ziekteverlof via digitale middelen toegang heeft gehad tot dossiers die relevant waren voor verzoeker en waarin verzoeker en verwerende partij tegenstrijdige belangen hadden.

Artikel 22 van het decreet over het lokaal bestuur stelt:

“Elke handeling of gedraging die een tekortkoming aan de beroepslichten uitmaakt of die de waardigheid van het ambt in het gedrang brengt, alsook een overtreding van de rechtspositieregeling, is een tuchtvergrijp en kan aanleiding geven tot een tuchtstraf.”

Verwerende partij meent dat het tuchtvergrijp bestond uit het raadplegen van gegevens uit het digitale dossier en dat dit in strijd was met het arbeidsreglement en artikel 188 van het decreet over het lokaal bestuur. Het is evident dat het raadplegen van gegevens of dossiers waarin een personeelslid tegenstrijdige belangen heeft met de werkgever, niet past binnen de uitvoering van de opgelegde taken. Bovendien is er een verbod op het raadplegen van vertrouwelijke gegevens. Het raadplegen van gegevens over procedures waarin het bestuur en personeelsleden tegenstrijdige belangen hebben, valt logischerwijs onder dit verbod. Het raadplegen van dergelijke gegevens kan niet worden beschouwd als een loyale en correcte wijze van de ambtsuitoefening. Het is overduidelijk bewezen dat verzoeker onrechtmatig toegang heeft verkregen tot het eigen dossier. Deze onrechtmatige toegang vormt een tuchtvergrijp dat aanleiding kan geven tot een tuchtsanctie.

7. Middelen met betrekking tot de tuchtstraf

Nadat verzoeker niet werd geselecteerd door de verwerende partij voor een bepaalde functie, kreeg deze een andere functie aangeboden die volledig aansloot bij de vorige functie. Het lijkt er echter op dat verzoeker hier niet tevreden mee was, aangezien verzoeker alleen geïnteresseerd leek te zijn in de oorspronkelijk beoogde functie. Verzoeker koos er vervolgens zelf voor om de aangeboden nieuwe functie niet te aanvaarden. De bewezen feiten zijn allemaal gerelateerd aan deze beslissing. Door zo te handelen heeft verzoeker effectief elke verdere samenwerking met de verwerende partij onmogelijk gemaakt. Gezien deze omstandigheden was het opleggen van de tuchtstraf van ontslag van ambtswege de enige mogelijke optie.

beroep 2023 – 9	
intern volgnummer	399
beslissing tuchtoverheid	ontslag van ambtswege
beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	- zonder voorwerp
datum beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	20 november 2023
omschrijving tuchtvergrijp of ordemaatregel	- toe-eigenen van materiaal van het lokaal bestuur - misbruiken van kennis, functie, werktijd en professionele toegang voor privé doeleinden
opgeworpen middelen verdediging	- strafrechtelijk vrijgesproken - vordering van burgerlijke partij ongegrond
trefwoorden	ontslag van ambtswege, zonder voorwerp, intrekking beslissing

Beoordeling

De bestreden beslissing is bij beslissing van de verwerende partij ingetrokken. Ter zitting erkennen de partijen dat het beroep hierdoor zonder voorwerp is gevallen.

beroep 2023 – 10	
intern volgnummer	400
beslissing tuchtoverheid	ontslag van ambtswege
beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	- ontvankelijk - ongegrond - bevestiging beslissing tuchtoverheid
datum beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	23 november 2023
omschrijving tuchtvergrijp of ordemaatregel	- grensoverschrijdend gedrag
opgeworpen middelen verdediging	- geen behoorlijk verweer mogelijk - advies van de medische raad zou niet mogen gebruikt worden - onregelmatig ingestelde tuchtprocedure - tuchtonderzoek was geen statutair personeelslid - onderzoek niet gevoerd door de tuchtonderzoeker - schending rechten van verdediging - tuchtonderzoeker buiten saisine getreden - onzorgvuldige feitenvinding - geen onderzoek à décharge - inhoudelijke bezwaren
trefwoorden	ontslag van ambtswege, grensoverschrijdend gedrag

Procedurele grieven en beoordeling

- Geen behoorlijk verweer mogelijk, onzorgvuldig verkregen advies van de medische raad en aanwezigheid van bepaalde personen in de medische raad*

De vergadering van de medische raad was gepland in mei 2023, waarbij verzoekende partij een week vooraf werd uitgenodigd om te worden gehoord. De Beroepscommissie voor Tuchtzaken ziet geen reden waarom verzoekende partij zich niet adequaat kon voorbereiden, gezien de week tussen de uitnodiging en de vergadering zelf. Verzoekende partij beweert dat het advies van de medische raad voortkomt uit een onwettig tuchtonderzoek. Deze bewering is echter niet overtuigend onderbouwd, waardoor de kritiek in het eerste punt geen feitelijke grondslag heeft. Verzoekende partij stelt ook dat de aanwezigheid van bepaalde personen de beslissing van de medische raad beïnvloedt, maar verwijst niet naar specifieke bepalingen of beginselen. Het is niet aan de Beroepscommissie voor Tuchtzaken om dit te beoordelen zonder een duidelijke basis. Verzoekende partij moet aantonen dat er sprake is van 'corrumpering', maar uit het onderzoek blijkt dat dit argument ook geen feitelijke basis heeft. Het advies van de medische raad is niet onwettig, waardoor dit geen invloed heeft op de bestreden beslissing. Daarom kan het middel niet worden aanvaard.

2. Onregelmatig ingestelde tuchtprocedure wegens gebrek aan bewijs van delegatie

De verzoekende partij heeft niet overtuigend aangetoond wat haar belang is bij dit argument. Verzoeker betwist niet dat het besluit waarbij de bevoegdheden inzake aanstelling, tucht en ontslag van personeel gedelegeerd zijn, openbaar beschikbaar is. Evenmin beweert verzoekende partij dat er geen kennis was van dit besluit. De enkele afwezigheid van dit besluit in het tuchtdossier maakt de bestreden beslissing niet onrechtmatig. Daarom kan het middel niet worden aanvaard.

3. Tuchtonderzoeker was geen statutair aangesteld personeelslid van dezelfde graad

Het middel steunt op de veronderstelling dat de tuchtonderzoeker enkel een statutair personeelslid kan zijn en geen contractueel. De op het moment van de aanstelling van de tuchtonderzoeker toepasselijke versie van artikel 202, §1, tweede lid van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur luidde:

“Als tuchtonderzoeker kan elk personeelslid worden aangesteld dat werkt in een gemeente, een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, een verzelfstandigde entiteit van de gemeente of het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn. Dit personeelslid heeft minstens een graad die gelijkwaardig is aan de graad van het personeelslid dat de tuchtprocedure ondergaat”.

Er bestaat geen decretale verplichting dat de tuchtonderzoeker een statutair ambtenaar moet zijn en geen contractueel ambtenaar mag zijn. De term “ambtenaar” in het decreet over het lokaal bestuur verwijst naar personeelsleden die zowel statutair als in contractueel dienstverband zijn aangesteld, zoals vermeld in artikel 184, §1. Hoewel afdeling 6 “tucht” van hoofdstuk 4 van het decreet niet van toepassing is op contractuele personeelsleden, betekent dit enkel dat zij niet onderworpen kunnen worden aan de tuchtregeling die in die afdeling is opgenomen. Wat betreft de kwalificaties van de tuchtonderzoeker, moet deze minstens een gelijkwaardige graad hebben als het personeelslid dat tuchtrechtelijk vervolgd wordt, zoals het geval was in deze zaak. Het argument dat het begrip “personeelslid” alleen verwijst naar statutaire personeelsleden en niet naar andere personeelsleden, is juridisch niet geldig. Omdat de basis van het argument ongegrond is, moet het worden afgewezen.

4. Het onderzoek werd niet gevoerd door de tuchtonderzoeker

Het tuchtverslag is opgesteld door de aangewezen tuchtonderzoeker en beschrijft het verloop van het onderzoek. De betrokkenheid van een administratieve medewerker, die bepaalde taken uitvoerde onder de verantwoordelijkheid van de tuchtonderzoeker, doet niets af aan het feit dat het onderzoek is uitgevoerd door de aangewezen persoon. Het feit dat de administratieve medewerker in de communicatie met getuigen de ‘ik-vorm’ gebruikte, heeft geen invloed op deze conclusie. Het inschakelen van administratieve ondersteuning bij een onderzoek kan niet gelijkgesteld worden aan een onwettige delegatie van bevoegdheden. Verzoekende partij heeft niet overtuigend aangetoond dat het tuchtonderzoek niet daadwerkelijk is uitgevoerd door de tuchtonderzoeker op een wijze die in strijd is met het decreet over het lokaal bestuur. Het vermoeden van rechtmatigheid van de betwiste overheidsbeslissing blijft daarom intact in het licht van het betoog van verzoekende partij. Het middel is ongegrond.

5. Rechten van verdediging geschonden door het onzorgvuldig en onregelmatig tuchtonderzoek

De verzoekende partij beweert dat een uitspraak van de tuchtonderzoeker aantoont dat er onvoldoende tijd werd besteed aan het bespreken van ongewenst gedrag tijdens het verhoor, wat resulteerde in een haastige afronding van het onderzoek. Echter, uit het tuchtverslag blijkt dat de verzoekende partij wel direct kon reageren op bepaalde aspecten tijdens het verhoor. Bovendien kreeg de verzoeker na het tuchtverslag de gelegenheid om een standpunt in te nemen over alles wat daarin is opgenomen, inclusief de beschuldigingen. De verzoekende partij erkent expliciet dat de wettelijke termijn is nageleefd.

Het feit dat een tuchtonderzoek naar het einde toe versnelt, betekent niet automatisch dat het recht op verdediging is geschonden. De tuchtonderzoeker heeft ervoor gezorgd dat het tuchtverslag tijdig werd ingediend, wat eerder wijst op zorgvuldigheid dan op schending van het verdedigingsrecht. De verzoekende partij heeft niet aangetoond dat deze versnelde aanpak heeft geleid tot een overhaaste, onzorgvuldige of onvolledige procedure. Het feit dat er minder tijd werd besteed aan de voorbereiding van de hoorzitting door de verzoekende partij dan aan het tuchtonderzoek door de tuchtonderzoeker rechtvaardigt niet de bewering van een gebrekkig uitgevoerd tuchtonderzoek. Bovendien heeft de verzoekende partij zelf om meer voorbereidingstijd verzocht door uitstel van de hoorzitting. Daarom kan de verzoekende partij niet worden gevolgd in de bewering dat een gebrekkig uitgevoerd tuchtonderzoek heeft geleid tot schending van het recht op verdediging. Het middel is ongegrond.

6. De tuchtonderzoeker is buiten zijn saisine getreden

In de beslissing tot opstart van een tuchtonderzoek is bepaald dat de tuchtonderzoeker een onderzoek voert naar de feiten die zouden gepleegd zijn door verzoekende partij. Die feiten zijn:

- Verzoeker vertoont ten aanzien van medewerkers een gedrag dat de goede werking of de veiligheid van personen in het gevaar kan brengen door ongewenste aanrakingen
- Verzoeker vertoont ten aanzien van medewerkers een gedrag dat de goede werking of de veiligheid van personen in het gevaar kan brengen door bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende uitlatingen

Als het tuchtonderzoek deze kwesties mag onderzoeken, betekent dat ook dat het bevoegd is om feiten van agressie die daarmee samenhangen te onderzoeken. Ook een houding van machtsmisbruik kan binnen deze context worden geplaatst. De ongewenste aanrakingen zijn onlosmakelijk verbonden met de algemene werkomgeving die het onderwerp is van het tuchtonderzoek. Deze aspecten kunnen niet los van elkaar worden gezien. De Beroepscommissie voor Tuchtzaken erkent dat grensoverschrijdend gedrag een "bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving" kan creëren, waardoor dit gedrag binnen het tuchtonderzoek valt. Er is dus geen sprake van een onregelmatige uitbreiding van de bevoegdheid van de tuchtonderzoeker.

Uit de tuchtbeslissing blijkt evenmin dat de toegang van de verzoekende partij tot digitale bestanden tijdens de periode van dienstvrijstelling/schorsing een rol heeft gespeeld. De kritiek op dit aspect kan dus niet leiden tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing. Het middel dat beweert dat de tuchtonderzoeker buiten zijn bevoegdheid is getreden, kan niet worden aanvaard.

7. Schending van het recht van verdediging wegens het gebruik van anonieme verklaringen

De Raad van State heeft in het arrest nr. 248.759 van 27 oktober 2020 overwogen:

“Anders dan hoe verzoeker het ziet, is op zich de anonieme klacht geen binnen de rechtsstaat laakbaar procedé. Hoewel anonieme aantijgingen op zich geen draagkrachtig bewijs zijn van deontologische inbreuken die resulteren in het opleggen van een tuchtsanctie en derhalve ter zake slechts steunbewijzen kunnen zijn, belet het bestaan en de inhoud van die anonieme aantijgingen of klachten op zich niet dat ze desgevallend in overweging worden genomen om een tuchtonderzoek te openen of te oriënteren en om op autonome wijze bewijzen te vergaren, of de samenhang ervan te beoordelen.”

Het gebruik van anonieme verklaringen en getuigenissen vormt op zichzelf geen schending van het recht op verdediging, op voorwaarde dat de betrokkene zich kan verweren tegen deze verklaringen en getuigenissen en dat ze slechts worden gebruikt als ondersteunend bewijs. In het huidige dossier zijn er voldoende niet-anonieme verklaringen aanwezig die worden ondersteund door de anonieme getuigenissen. De verwerende partij mocht deze anonieme getuigenissen gebruiken ter bevestiging van wat door de genoemde personen werd beweerd. De tuchtoverheid beschikt over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid bij het uitoefenen van haar tuchtbevoegdheid, zowel wat betreft de vaststelling van de feiten als de kwalificatie ervan binnen het tuchtrecht. Bij het nemen van de beslissing kan de tuchtoverheid steunen op getuigenissen en vermoedens. Ze beoordeelt op discretionaire wijze de bewijswaarde van de gegevens uit het tuchtdossier om tot een overtuiging te komen.

De Beroepscommissie voor Tuchtzaken onderstreept het vermoeden van wettigheid dat gepaard gaat met een overheidsonderzoek. Het volstaat niet om de feitelijke elementen simpelweg te ontkennen of in twijfel te trekken om de onwettigheid van de motieven van de beslissing van de tuchtoverheid aan te tonen. Het is de verantwoordelijkheid van de verzoeker om aanwijzingen te verstrekken die het vermoeden rechtvaardigen of aantonen dat de door de tuchtoverheid in overweging genomen gegevens onjuist zijn²⁴. De verzoekende partij slaagt hier niet in. De Beroepscommissie voor Tuchtzaken merkt eveneens tijdens de zitting op dat de verzoekende partij heeft toegegeven dat het mogelijk is dat er “een keer een hand iets lager op de rug” van een personeelslid is gelegd. Hierdoor blijft het vermoeden van wettigheid onaangetast. Het middel is ongegrond.

²⁴ RvS 20 april 2022, nr. 253.528

8. Onzorgvuldige feitenvinding

De tuchtoverheid mag bij het opleggen van een tuchtstraf wegens een bepaald feit steunen op vermoedens²⁵. Het feit dat de verwerende partij zich onder meer heeft gebaseerd op vermoedens, is op zichzelf geen reden om de beslissing aan te vechten. De beslissing hield wel degelijk rekening met de handelingen die zijn verricht met personen waarmee een consensuele amoureuze verhouding bestond, zoals de verzoekende partij stelt. Echter, bij twee specifiek genoemde personen is vastgesteld dat er sprake was van grensoverschrijdend gedrag. Het feit dat in de verklaringen ook wordt verwezen naar handtastelijkheden tussen de verzoekende partij en een partij die hiermee blijkbaar instemde, betekent niet dat de verwerende partij alles door elkaar heeft gehaald. De tuchtoverheid heeft expliciet geoordeeld dat ten aanzien van één partij geen tuchtfeit kon worden vastgesteld vanwege een bestaande relatie met de verzoekende partij. De verzoekende partij heeft niet aangetoond dat de tuchtoverheid "het bos door de bomen niet meer ziet". Er is geen bewijs van onzorgvuldig handelen of schending van de motiveringsplicht. Het middel is ongegrond.

9. Onzorgvuldig tuchtonderzoek door de aangewende methodiek

De verzoekende partij erkent dat ze de mogelijkheid had om de tuchtoverheid te verzoeken om extra getuigen op te roepen, maar heeft hier geen gebruik van gemaakt. Daarom kan de kritiek dat bepaalde getuigen à décharge niet werden gehoord, niet worden aanvaard. De verzoekende partij heeft niet aangetoond dat sommige getuigen niet durfden te getuigen of dat hun verklaringen in haar voordeel niet werden meegenomen. Dergelijke ongefundeerde beweringen ondermijnen het vermoeden van een rechtmatig uitgevoerd onderzoek niet. De Beroepscommissie voor Tuchtzaken heeft geen regel gevonden die de tuchtonderzoeker zou hebben verplicht om meer informatie op te nemen over de getuigenverhoren en verklaringen, zoals bijvoorbeeld het criterium om bepaalde getuigen op te roepen. Ook de verzoekende partij verwijst niet naar een dergelijke bepaling. Er is geen bewijs van onzorgvuldige feitenvinding in het middel. Daarom is het middel ongegrond.

10. Onzorgvuldig tuchtonderzoek door situering en tijd en contextualisering

De verzoekende partij stelt dat deze door de leeftijd nooit de gelegenheid heeft gehad om de kennis en vaardigheden te verwerven die nodig zijn in het licht van recente maatschappelijke ontwikkelingen, zoals MeToo. De Beroepscommissie voor Tuchtzaken is echter van mening dat dit feit geen afbreuk kan doen aan de ernst van grensoverschrijdend gedrag, zoals door de verzoekende partij gesuggereerd. Het beschermen van de fysieke integriteit van overheidsmedewerkers is een plicht van de overheid en er moet worden opgetreden tegen elke schending van deze integriteit, mits aan de vereiste voorwaarden is voldaan. De Beroepscommissie voor Tuchtzaken is niet van mening dat de leeftijd van de verzoekende partij of de periode van haar opleiding dergelijke uitzonderlijke omstandigheden vormen zoals zij beweert. Het argument dat er enige tijd nodig zou zijn geweest voor de verzoekende partij om zich aan te passen, wordt door de Beroepscommissie niet ondersteund. Zelfs als de verzoekende partij aangeeft dat ze slechts "een keer een hand iets lager op de rug" van een personeelslid heeft gelegd, kan dit gedrag niet worden gerechtvaardigd door te verwijzen naar een eerdere maatschappelijke context. De verzoekende partij heeft nooit een negatieve beoordeling gekregen, maar dit verandert de ernst van de beschuldigingen

²⁵ RvS 13 mei 2022, nr. 253.733

niet. De Beroepscommissie verwerpt dan ook het idee dat de beslissing ongenueanceerd en onzorgvuldig is vanwege de aangevoerde redenen. Daarom is het middel ongegrond.

11. Onvolledig tuchtonderzoek door ontbrekende stukken

In het tuchtverslag staat vermeld dat acht personen bereid waren om mondeling een getuigenis af te leggen, maar ook dat ze geen schriftelijke verklaring wilden indienen. Deze mondelinge getuigenissen zijn niet opgenomen in het tuchtdossier. De bestreden beslissing vermeldt dat er zevenentwintig schriftelijke verklaringen in het dossier zijn opgenomen, maar niet die van degenen die weigerden schriftelijke verklaringen af te leggen, wat begrijpelijk is gezien hun weigering. Niettemin bevat de bestreden beslissing zelf een schriftelijke samenvatting van de afgelegde mondelinge getuigenissen, waardoor het tuchtonderzoek niet als onvolledig kan worden beschouwd. De relevante elementen die hebben geleid tot de tuchtbeslissing zijn te vinden in deze verklaringen en getuigenissen. Wat de overige documenten, waaronder de evaluatiegegevens, betreft, slaagt de verzoekende partij er niet in aan te tonen dat het tuchtonderzoek onvolledig is door het ontbreken van documenten die volgens de verwerende partij niet bestaan. Gesprekken waarvan geen schriftelijke neerslag bestaat, kunnen uiteraard niet worden opgenomen in het tuchtdossier. De opvatting dat het tuchtdossier alleen volledig kan worden beschouwd als wordt vermeld dat deze documenten niet bestaan, kan niet worden ondersteund. Als een bepaald document niet bestaat, kan het niet worden toegevoegd aan het tuchtdossier. Het is niet redelijk om van een tuchtverheid te verwachten dat zij een stuk opstelt om het ontbrekende document te identificeren in het tuchtdossier.

De claim dat bepaalde personen bereid waren om te getuigen maar dat hun getuigenissen niet zijn opgenomen, is niet meer dan een ongefundeerde bewering die niet voldoende is om het vermoeden van de wettigheid van het overheidsonderzoek te ondermijnen. Bovendien ziet de Beroepscommissie voor Tuchtzaken niet in welk belang de verzoekende partij heeft bij de kritiek op de afwezigheid van documenten die de stopzetting van de coaching in een correct perspectief zouden plaatsen. Het middel ontbeert dus grond.

12. Onvolledig tuchtonderzoek door geen onderzoek à décharge

De interne audit vat aan met drie vertrouwelijke meldingen, terwijl in het besluit van het tuchtverslag sprake is van slechts twee melders. Dit duidt niet per se op een onderzoek dat niet in het voordeel van de verzoekende partij is uitgevoerd. Bovendien heeft de verzoekende partij nagelaten om de tuchtverheid te verzoeken om de getuigen die zij wenste te laten oproepen, te horen. Dat één melding mogelijk is ingetrokken doet geen afbreuk aan het bestaan van de andere meldingen. Het feit dat in de tuchtbeslissing geen nadruk wordt gelegd op de afwezigheid van de derde vertrouwelijke melding, kan niet worden beschouwd als een teken van een onzorgvuldig uitgevoerd onderzoek.

De verzoekende partij wijst op de twijfelachtige geloofwaardigheid van één getuige naar aanleiding van een incident waarbij naar verluidt de auto van de verzoekende partij beschadigd zou zijn door deze getuige. Echter, de verzoekende partij heeft geen aangifte van dit incident overlegd, waardoor niet kan worden aangenomen dat deze getuige een vijandige houding jegens verzoeker heeft. Bovendien toont de verzoekende partij niet aan dat zij namen heeft voorgesteld van getuigen die ter ondersteuning van haar zaak konden worden opgeroepen door de tuchtonderzoeker.

Waar de verzoekende partij suggereert dat er sprake is van 'opgezet spel' in het voorliggende dossier, moet de Beroepscommissie voor Tuchtzaken opmerken dat het vermoeden van speculatief oogmerk of kwade trouw niet zomaar mag worden aangenomen. Er is in het dossier geen enkel bewijs dat dit vermoeden rechtvaardigt. Het middel is ongegrond.

13. Verschillende inhoudelijke bezwaren

Het middel verduidelijkt niet welk specifiek recht zou zijn geschonden. Er wordt geen wetsartikel of beginsel genoemd dat geschonden zou zijn. De Beroepscommissie voor Tuchtzaken kan alleen concluderen dat de verzoekende partij wijst op een mogelijke schending van het materiële motiverings- en redelijkheidsbeginsel.

Wat betreft de vermeende schending van het materiële motiveringsbeginsel, kan de Beroepscommissie in hoofdzaak verwijzen naar de behandeling van de overige klachten, aangezien het dertiende punt grotendeels een herhaling is van eerdere argumenten. Er wordt geen concrete schending van het materiële motiveringsbeginsel aangetoond. Evenmin wordt het bestaan van de tuchtfeiten weerlegd. Het feit dat de verzoekende partij nooit negatief is geëvalueerd, doet geen afbreuk aan de vastgestelde gevallen van grensoverschrijdend gedrag. Door te reageren op dergelijk gedrag, handelt de verwerende partij niet buiten de grenzen van redelijkheid. Het is niet relevant voor de beoordeling van de redelijkheid van de tuchtbeslissing dat de verwerende partij de verzoekende partij niet eerder heeft aangesproken, tenzij de verzoekende partij kan aantonen dat de verwerende partij eerder op de hoogte was van de feiten die als tuchtvergrijp werden beschouwd. Toen de verwerende partij op de hoogte werd gebracht van de feiten via het auditrapport, heeft zij onmiddellijk actie ondernomen.

Indien de feiten, zelfs als ze voor de eerste keer begaan zijn, van die aard zijn dat ze ernstig genoeg zijn om het ontslag van ambtswege op te leggen, handelt een tuchtoverheid binnen redelijke grenzen. Een geval van grensoverschrijdend gedrag kan voldoende zijn, zelfs als het een eerste keer voorkomt. In dit geval aanvaardt de verwerende partij de feiten van grensoverschrijdend gedrag. De verzoekende partij geeft haar visie op de feiten en ontkent dat er kwade bedoelingen waren, maar probeert zo in feite de rol van de tuchtoverheid over te nemen. Hierdoor kan niet worden aangetoond dat de motieven van de bestreden beslissing onjuist zijn. Het argument dat er een hoge werkdruk heerste op de dienst, bewijst evenmin de juistheid van de beweringen. Het persoonlijke gevoel van de verzoekende partij dat er geen sprake was van ongewenste aanrakingen, is een subjectieve interpretatie die niet kan worden gebruikt om de bevindingen van de verwerende partij te weerleggen.

Wat betreft de kritiek op de redelijkheid van de opgelegde straf, moet worden erkend dat, ondanks de langdurige staat van dienst van de verzoekende partij en haar toewijding, een tuchtoverheid het ontslag van ambtswege kan opleggen in gevallen van grensoverschrijdend gedrag. De mogelijke financiële gevolgen doen niets af aan de ernst van de feiten, die een passende straf rechtvaardigen. Hoewel er positieve aspecten te vinden zijn in het dossier van de verzoekende partij, zijn de feiten op zichzelf voldoende om de ernst van de straf te rechtvaardigen. De verzoekende partij slaagt er niet in om het vermoeden van wettigheid dat aan de bestreden beslissing kleeft, te weerleggen. Evenmin is aangetoond dat de verwerende partij onredelijk heeft gehandeld door deze tuchtstraf op te leggen. In dit specifieke geval kan de Beroepscommissie voor Tuchtzaken niet concluderen dat geen enkele zorgvuldig handelende tuchtoverheid tot een vergelijkbare beslissing had kunnen komen. Het middel kan niet worden aangenomen.

beroep 2023 – 11	
intern volgnummer	401
beslissing tuchtoverheid	ontslag van ambtswege
beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	- ontvankelijk - gegrond - vernietiging beslissing tuchtoverheid
datum beslissing Beroepscommissie voor Tuchtzaken	8 december 2023
omschrijving tuchtvergrijp of ordemaatregel	- handelingen stellen buiten de wettelijke bevoegdheden - misbruik van vertrouwen - schending van voorwaarden van opgelegde preventieve schorsing
opgeworpen middelen verdediging	- verworpen wraking lid tuchtcommissie en tuchtcommissie op zich - onregelmatigheid van de tuchtprocedure
trefwoorden	ontslag van ambtswege, wraking, tuchtcommissie, vernietigde beslissing uit rechtsverkeer

Procedurele grieven en beoordeling

1. Verzoek tot wraking van lid 1 van de tuchtcommissie is verworpen

De verzoekende partij betwist dat een lid van de tuchtcommissie rechtsgeldig kon deelnemen aan de commissie, aangezien dit lid niet langer deel uitmaakte van een specifieke fractie, waardoor de vereiste hoedanigheid ontbrak om zitting te hebben in de tuchtcommissie. Deze situatie wordt beschouwd als een schending van artikel 37 van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur. Bovendien had dit lid bepaalde uitspraken gedaan in de media, waardoor het niet langer als onpartijdig kon worden beschouwd.

Artikel 31, §1 van het decreet over het lokaal bestuur luidt:

“De gemeenteraad kan commissies oprichten die zijn samengesteld uit gemeenteraadsleden. De commissies hebben als taak de besprekingen in de gemeenteraadszittingen voor te bereiden, advies te verlenen en voorstellen te formuleren over de wijze waarop vorm wordt gegeven aan de inspraak van de bevolking telkens als dat voor de beleidsvoering wenselijk wordt geacht. [...]”

De gemeenteraadscommissies die worden opgericht opereren los van de tuchtcommissie die conform artikel 201, derde lid van het decreet over het lokaal bestuur kan worden samengesteld. Dit artikel biedt de gemeenteraad de bevoegdheid om een tuchtcommissie te vormen die de tuchtrechtelijke verantwoordelijkheid van de gemeenteraad uitoefent. Aangezien de tuchtcommissie niet onder de reikwijdte van artikel 37 van het decreet over het lokaal bestuur valt, kan de verzoekende partij de schending van dit artikel niet effectief aanvoeren.

Het vermoeden van subjectieve partijdigheid wordt niet automatisch geïmpliceerd en kan alleen worden vastgesteld als specifieke feiten of concrete aanwijzingen worden aangevoerd die deze partijdigheid aantonen²⁶. Het betreffende lid van de tuchtcommissie heeft publiekelijk verklaard dat de tuchtprocedure spoedig moet worden afgerond en een oordeel moet worden geveld, naast andere uitspraken in de media. Deze verklaringen geven echter geen indicatie dat het lid vooringenomenheid tegen de verzoekende partij koesterde. Ze vertegenwoordigen eerder een algemene reactie dan een negatieve partijdigheid tegenover de verzoekende partij. Bovendien volstaat het feit dat de verzoekende partij als getuige is opgeroepen in een zaak tegen dit lid niet om te suggereren dat er sprake zou zijn van partijdigheid in het oordeel. Er is geen bewijs dat de verzoekende partij verklaringen heeft afgelegd die de mening van het lid over de tuchtzaak zouden hebben beïnvloed ten nadele van de verzoekende partij. Op basis hiervan worden de bezwaren verworpen.

2. Verzoek tot wraking van lid 2 van de tuchtcommissie is verworpen

De verzoekende partij beweert dat een ander lid van de tuchtcommissie al in 2022 op de hoogte was van de feiten die verzoekende partij ten laste worden gelegd. Deze bewering wordt echter niet ondersteund door de documenten die door de verzoekende partij zijn aangevoerd. Daarom kan niet worden aangenomen dat dit lid van de tuchtcommissie al op de hoogte was van een feit dat mogelijk als tuchtvergrijp kon worden beschouwd. Het betoog van de verzoekende partij kan niet worden geaccepteerd. Er is ook geen enkel bewijs dat aantoont dat dit lid niet vrij zou zijn om in alle objectiviteit te oordelen in deze tuchtzaak. Er is geen reden om te vermoeden dat dit lid nalatig is geweest door niet eerder vast te stellen dat een bepaald feit als tuchtvergrijp kon worden beschouwd. De grieven worden verworpen.

3. Verzoek tot wraking van de gehele tuchtcommissie is verworpen

Verzoekende partij stelt dat de leden van de tuchtcommissie niet voldoende onpartijdig konden zijn omdat de commissie de specifieke bevoegdheid die haar door de gemeenteraad was toegewezen, niet correct heeft uitgeoefend. Bovendien beweert verzoekende partij dat de commissie een standpunt heeft ingenomen dat niet gemakkelijk kon worden herzien zonder gezichtsverlies.

In de context van actief bestuur verwijst 'wraking' naar het doen weren van één of meerdere leden van een orgaan van actief bestuur op gronden die de onpartijdigheid van dat lid of die leden van het betrokken orgaan van actief bestuur in het gedrang kan brengen²⁷. De Beroepscommissie voor Tuchtzaken ziet niet in hoe kritiek op de omvang van het tuchtonderzoek kan leiden tot het labelen van de leden van de tuchtcommissie als partijdig. Een onderzoek dat de wettelijke grenzen overschrijdt, kan resulteren in een tuchtbeslissing die om die reden moet worden vernietigd, maar dit staat los van de vraag of de tuchtcommissie het verzoek tot wraking heeft afgewezen.

²⁶ RvS 21 november 2019, nr. 246.135

²⁷ RvS 17 mei 2010, nr. 203.923

Hoewel beweerd wordt dat de tuchtonderzoeker een onderzoek heeft uitgevoerd dat als 'onregelmatig en eenzijdig' wordt bestempeld, is er geen bewijs geleverd om dit te staven. Bovendien is het niet ongebruikelijk dat tijdens een tuchtonderzoek melding wordt gemaakt van feiten die later niet worden meegenomen in de uiteindelijke beoordeling, bijvoorbeeld omdat ze niet worden beschouwd als tuchtfeiten. In dit specifieke geval heeft de tuchtcommissie vastgesteld dat sommige feiten die aanvankelijk binnen de onderzoeksscope vielen, niet relevant waren voor de tuchtrechtelijke beoordeling. Het feit dat de commissie niet in zijn geheel is gewraakt, wijst erop dat er geen schending van het onpartijdigheidsbeginsel heeft plaatsgevonden.

Het feit dat de preventieve schorsing werd verlengd na de beslissing van de Beroepscommissie voor Tuchtzaken en dat de voorzitter van de tuchtcommissie in de media heeft verklaard dat de vernietiging door de Beroepscommissie niets verandert aan de voortzetting van de schorsing, kan niet worden geïnterpreteerd als een impliciete bevestiging dat de tuchtcommissie alleen nog maar kon besluiten tot het ambtshalve ontslag van de verzoekende partij. Deze correlatie, zoals gepresenteerd door de verzoekende partij, wordt niet ondersteund door de Beroepscommissie voor Tuchtzaken. Er is geen bewijs geleverd dat de tuchtcommissie heeft gehandeld met een gebrek aan onpartijdigheid en objectiviteit. Daarom kan niet worden geconcludeerd dat het niet-wraken van de commissie ongerechtvaardigd was. De bezwaren worden afgewezen.

4. Onregelmatigheid van de tuchtprocedure – onregelmatige beslissingen tot opstart van de tuchtprocedure

Verzoekende partij betoogt dat geen regelmatige beslissing tot het opstarten van het eerste en tweede tuchtonderzoek is genomen, omdat niet is aangetoond dat er een geheime stemming heeft plaatsgevonden.

Artikel 34, tweede lid, 4° van het decreet over het lokaal bestuur bepaalt dat de gemeenteraad geheim stemt over individuele personeelszaken. Uit de notulen van de gemeenteraad blijkt dat er geheim is gestemd over de opstart van het tuchtonderzoek. In zoverre mist de kritiek van de verzoekende partij feitelijke grondslag. De grieven kunnen niet worden aangenomen.

5. Onregelmatigheid van de tuchtprocedure – schending artikel 7, §1 van het tuchtprocedurebesluit

Verzoekende partij meent dat er na het afgewerkt tuchtverslag geen beslissing kwam binnen een termijn van zestig dagen over het gevolg dat moest gegeven worden aan dat verslag.

Artikel 7, §1 van het tuchtprocedurebesluit luidt:

“Nadat het tuchtonderzoek is afgerond, wordt het tuchtverslag samen met het tuchtdossier voorgelegd aan de tuchtoverheid, die binnen zestig dagen oordeelt over het gevolg dat ze geeft aan de zaak”.

Uit het dossier blijkt dat het verslag niet samen met het dossier aan de tuchtverheid is voorgelegd. De verwerende partij benadrukt dat het niet ging om een afgewerkt verslag. De verslagen werden in neergelegd bij de tuchtverheid en hierop werd binnen de 60 dagen beslist. De grief mist feitelijke grondslag.

6. Onregelmatigheid van de tuchtprocedure – schending recht van verdediging

Verzoekende partij stelt dat het voorstel tot tuchtstraf, voortgebracht door de tuchtcommissie, een inbreuk vormt op het recht van verdediging en het onpartijdigheidsbeginsel, omdat het in feite neerkomt op een voorgenomen tuchtstrafbesluit. Hierdoor heeft de tuchtcommissie haar beoordelingsbevoegdheid definitief uitgeoefend.

Uit de communicatie van de voorzitter van de tuchtcommissie en de verklaring dat de gedragsregels van de verwerende partij zijn geschonden, kan niet worden geconcludeerd dat de leden van de tuchtcommissie niet in staat zouden zijn om de feiten in volle vrijheid en onpartijdig te beoordelen na het onderzoek. Het feit dat er daadwerkelijk tot ontslag van ambtswege is overgegaan, betekent niet automatisch dat er geen ruimte was om terug te komen op voorlopige inzichten. Verzoekende partij heeft de gelegenheid gehad om zich te verweren op basis van het tuchtverslag en dit verweer is in de besluitvorming meegenomen. Hoewel niet elk afzonderlijk punt in het verweer van verzoekende partij expliciet is beantwoord, is er geen sprake van een schending van het recht op verdediging. De klacht wordt afgewezen.

7. Onregelmatigheid van de tuchtprocedure – verwijdering van stukken uit het tuchtdossier

De verzoekende partij verwijt de verwerende partij zich te hebben bezondigd aan een 'fishing expedition'.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de tuchtcommissie van mening was dat bepaalde onderzoeksmaatregelen van de tuchtonderzoeker buiten zijn mandaat vielen. Echter, om de bestreden beslissing als onwettig te bestempelen, moet worden aangetoond dat de onregelmatigheid begaan door de tuchtonderzoeker een invloed had op de bestreden beslissing, zodanig dat deze onwettig wordt. De tuchtverheid mag niet steunen op onwettig of onregelmatig verkregen bewijsmateriaal. Dit moet dan ook uit de bewijsvoering worden geweerd. In dit geval heeft de tuchtcommissie echter expliciet erkend dat bepaalde onderzoeksresultaten niet in overweging mochten worden genomen. Dit betekent dat het buiten het mandaat treden van de tuchtonderzoeker niet heeft geleid tot het gebruik van onbetrouwbaar bewijs bij het nemen van de bestreden beslissing, waardoor er geen negatieve invloed is op de bestreden beslissing. Er is bijkomend geen enkel bewijs dat de tuchtcommissie informeel heeft opgedragen om op zoek te gaan naar andere tuchtvergrijpen en verzwarende omstandigheden. Uit de bestreden beslissing blijkt juist dat de tuchtcommissie het mandaat van de tuchtonderzoeker heeft gecontroleerd en adequaat heeft gereageerd toen zij constateerde dat bepaalde onderzoeksresultaten buiten beschouwing moesten worden gelaten.

De tuchtcommissie beoordeelt niet het algemene functioneren van de verzoekende partij, maar eerder mogelijke tuchtvergrijpen die voortvloeien uit gedrag dat in strijd is met de geldende deontologische verplichtingen. Tot op heden is niet aangetoond dat het rapport van de tuchtonderzoeker

eenzijdig, subjectief of onjuist is. Er is geen sprake van schending van fundamentele beginselen. Daarom kan de klacht niet worden aanvaard. De grief kan niet worden aangenomen.

8. Onregelmatigheid van de tuchtprocedure – grief met betrekking tot de tuchtbeslissing – eerste tenlastelegging

Verzoekende partij beweert ten eerste dat er geen onderzoek à décharge is uitgevoerd. Daarnaast benadrukt verzoekende partij dat de essentie van de zaak draait om de vraag of er sprake was van een inschattingsfout en welke consequenties hieraan verbonden moesten worden. Verzoekende partij ontkent dat er sprake was van persoonlijk gewin.

De grief is ontwikkeld vanuit het oogpunt dat de eerste tenlastelegging is verjaard. Dat blijkt duidelijk uit de structuur van het beroepschrift. De grief wordt dan ook vanuit die optiek onderzocht.

Het onderzoek in tuchtzaken omvat het verzamelen van alle relevante gegevens in het tuchtdossier, inclusief die ten gunste van de verdediging. Een partij kan echter van mening zijn dat dit niet is gebeurd door bewust relevante informatie uit het dossier weg te laten. In een dergelijke situatie moet worden aangetoond dat dit heeft geleid tot schending van het recht van verdediging. In dit geval heeft de verzoekende partij haar standpunt kunnen uiten over alle essentiële gegevens die hebben geleid tot de beslissing. Ze heeft bovendien aanvullende documenten verkregen van de verwerende partij, die vervolgens zijn gebruikt in haar verdediging voor de tuchtcommissie. De verzoekende partij heeft met andere woorden toegang gekregen tot alle stukken die haar argumentatie moeten ondersteunen. Daarom kan niet worden gesteld dat de bewijsvergaring is gedaan onder omstandigheden die twijfels oproepen over de betrouwbaarheid van het verkregen bewijs, vanwege mogelijke onvolledigheid van het opgestelde tuchtdossier.

Zoals eerder vastgesteld door de Beroepscommissie voor Tuchtzaken, blijkt uit de stukken waarop de verzoekende partij zich beroept niet dat de verwerende partij eerder op de hoogte had moeten zijn van de ten laste gelegde feiten. Bovendien moet de verzoekende partij niet uit het oog verliezen dat het haar verantwoordelijkheid is om aan te tonen dat de verwerende partij eerder kennis had van het feit dat als een tuchtfeit kan worden beschouwd. Dit vereist dat er voldoende precieze en overtuigende gegevens moeten worden gepresenteerd aan de tuchtoverheid met betrekking tot dat feit, zodat zij adequaat kan beoordelen of het opportuun is om een tuchtprocedure te initiëren. De verzoekende partij slaagt er niet in dit bewijs te leveren. De voorgelegde documenten tonen niet aan dat de leden van de tuchtcommissie eerder al beschikten over voldoende nauwkeurige en overtuigende gegevens om aan te nemen dat de verzoekende partij een tuchtrechtelijk feit had begaan.

De tuchtoverheid beschikt over een discretionaire bevoegdheid bij het vaststellen en kwalificeren van tuchtrechtelijke feiten, waarbij zij niet alleen steunt op bekentenissen of vaststaande bewijzen, maar ook op getuigenissen en vermoedens. Het vermoeden van wettigheid geldt voor overheidsbesluiten. Het is aan de verzoeker om aanwijzingen te verschaffen die dit vermoeden ontkrachten of die aantonen dat de door de tuchtoverheid gebruikte gegevens onjuist zijn. Het louter ontkennen of in twijfel trekken van feitelijke elementen is onvoldoende om de wettigheid van

de beslissing aan te vechten²⁸. Het betwisten van het standpunt van de tuchtoverheid door de verzoekende partij zonder concrete aanwijzingen dat de gebruikte gegevens onjuist zijn, is onvoldoende om het vermoeden van wettigheid te weerleggen. In dit geval heeft de verwerende partij, zonder schending van wat in de grief is ontwikkeld, het eerste feit als tuchtfeit weerhouden naast de twee andere tuchtfeiten.

De verzoekende partij betwist de conclusies van de verwerende partij met betrekking tot het tweede tuchtfeit. De bestreden beslissing motiveert uitvoerig waarom de verwerende partij van mening is dat de verzoekende partij het tweede tuchtfeit heeft begaan. Het simpelweg tegenspreken van deze bevindingen volstaat niet om te concluderen dat de bestreden beslissing niet op een solide basis is genomen, gezien de bevoegdheid van de tuchtoverheid zoals vastgelegd in de rechtspraak van de Raad van State.

9. Onregelmatigheid van de tuchtprocedure – grief met betrekking tot de tuchtbeslissing – laatste tenlastelegging

Verzoekende partij betoogt dat door de vernietiging van de beslissing tot preventieve schorsing door de Beroepscommissie voor Tuchtzaken de ten laste legging van de aanwezigheid van verzoekende partij op een teambuildingactiviteit niet (meer) kan worden aangenomen.

Wanneer de Beroepscommissie voor Tuchtzaken besluit om een preventieve schorsing te vernietigen, wordt deze schorsing met terugwerkende kracht uit het rechtsverkeer gehaald. Daarom ontbeert de bestreden beslissing een geldige grondslag indien deze gebaseerd is op schending van de deontologische verplichtingen vanwege de deelname aan een teambuildingactiviteit tijdens een preventieve schorsing die ex tunc is vernietigd door de Beroepscommissie voor Tuchtzaken. Aangezien de tuchtfeiten als één geheel worden bestraft, heeft de vastgestelde onwettigheid gevolgen voor de uiteindelijke beslissing omtrent de opgelegde straf. Daarom wordt de grief als gegronnd beschouwd.

De Beroepscommissie voor Tuchtzaken is van oordeel dat het niet is aangewezen om toepassing te maken van de mogelijkheid geboden door artikel 216, derde lid van het decreet over het lokaal bestuur, maar dat het gepast is de verwerende partij terug te plaatsen in de procedure op het punt waarop de in deze beslissing van de Beroepscommissie voor Tuchtzaken vastgestelde onwettigheid werd begaan.

²⁸ RvS 20 april 2022, nr. 253.528