

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 109.990 van 3 september 2002
in de zaak A. 49.003/XII-3417.**

In zake : Jozef DE WINTER,
wonende te Sint-Pauwels,
Warme Nauwstraat 23

tegen :

de STAD SINT-NIKLAAS.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Jozef De Winter op 6 november 1992 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemeenteraad van de stad Sint-Niklaas van 26 juni 1992 waarbij hem bij wijze van tuchtmaatregel drie maanden schorsing wordt opgelegd met beroving van wedde “met dien verstande dat het behouden van een nettowedde gelijk aan het bestaansminimum [...] wordt gewaarborgd”;

Gelet op de beschikking van 9 maart 1993 waarbij het verzoek van de verwerende partij om het Vlaamse Gewest in de persoon van de Gemeenschapsminister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden in tussenkomst te roepen worden afgewezen;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door auditeur J. Lust;

Gelet op de beschikking van 10 maart 1997 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 22 februari 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 14 mei 2002;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter D. Verbiest;

Gehoord de opmerkingen van verzoeker;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur P. De Somere;

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

1. Over de gegevens van de zaak.

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

1.1. Verzoeker is in dienst van de stad Sint-Niklaas als brigadier-tuinier.

Met brief van 14 januari 1992 wordt hem meegedeeld dat een tuchtdossier te zijnen laste is aangelegd en wordt hij opgeroepen om door de gemeenteraad te worden gehoord. De ten laste gelegde feiten zijn :

- “- ongehoord gedrag en slecht functioneren van uw ploeg :
 - onzorgvuldig gebruik van stadsmateriaal (motorzeis)
 - weigeren bepaalde taken uit te voeren
- poging tot vervreemding van stadseigendom : snoeihout en houtafval
- verwerking ervan tijdens de diensturen : op formaat zagen om het gemakkelijker te kunnen meenemen
- onvoldoende inzet en werkweigering”.

Van het verhoor op 31 januari 1992 wordt proces-verbaal opgesteld.

1.2. Op 21 februari 1992 besluit de gemeenteraad verzoeker bij wijze van tuchtmaatregel terug te plaatsen in de lagere graad van tuinier (bijzonder geschoolde), met ingang van 22 februari 1992.

Verzoeker stelt tegen die beslissing op 26 maart 1992 beroep in bij het Vlaamse Gewest.

1.3. Bij besluit van 8 mei 1992 van de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden wordt de gemeenteraadsbeslissing van 21 februari

1992 niet goedgekeurd omdat de tuchtstraf geen “afdoende en voldoende” formele motivering bevat.

1.4. Het schepencollege beslist op 25 mei 1992 de tuchtzaak ten laste van verzoeker opnieuw aan de gemeenteraad voor te leggen, overwegende onder meer “dat de termijn van 6 maanden met betrekking tot de ten laste gelegde feiten niet verstreken is, gezien de verjaringstermijn gedurende 118 dagen werd geschorst door de behandeling in eerste aanleg en in beroep”.

Er wordt op 25 mei 1992 een verslag opgesteld door de stadssecretaris, met het oog op verzoekers tuchtdossier. Verzoeker wordt bij brief van 27 mei 1992 opgeroepen om te verschijnen voor de gemeenteraad. De ten laste gelegde feiten zijn identiek en verwoord als hierboven vermeld onder nr. 1.1. Het verhoor vindt plaats op 26 juni 1992.

1.5. De gemeenteraad besluit op 26 juni 1992 verzoeker te straffen met een schorsing van drie maanden met beroving van wedde. Die beslissing luidt onder meer als volgt :

“Overwegende dat uit de aangehaalde verslagen blijkt dat aan de heer DE WINTER wel degelijk hogergenoemde feiten moeten ten laste gelegd worden :

- ongehoord gedrag en slecht functioneren van zijn ploeg ;
- poging tot vervreemding van stadseigendom : snoeihout en houtafval
- verwerking ervan tijdens de diensturen : op formaat zagen om het gemakkelijker te kunnen meenemen
- onvoldoende inzet en werkweigering;

Overwegende dat de ten laste gelegde feiten als bewezen moeten worden beschouwd;

Overwegende dat het in het belang van de dienst is dat op basis van de vastgestelde tekortkomingen en nalatigheden het bestuur hiertegen de nodige maatregelen treft;

Gelet op het verslag van de heer Stadssecretaris d.d. 25.05.1992;

Overwegende dat hieruit blijkt dat :

- de heer Jozef DE WINTER bij ons bestuur in dienst trad als brigadier-tuinier op 16.5.1985;
- betrokkene van september 1986 tot juni 1988 instond voor de aanleg en onderhoud van de kruidentuin op het recreatieoord De Ster;
- hij vanaf juli 1988 terug ingeschakeld werd als brigadier op de plantsoenendienst;
- zijn loopbaan gekenmerkt wordt door een aaneenschakeling van verslagen wegens werkverzuim, aanzetten tot werkweigering, weerspanning tegen werkopzichters, te laat werk aanvangen, te vroeg het werk neerleggen e.d.;
- hem bij wijze van tuchtstraf, bij beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen d.d. 1.8.1989, een schorsing met beroving wedde van 3 dagen werd opgelegd;

- de heer DE WINTER vanaf 23.1.1991 tewerkgesteld werd in de milieuploeg, waar dezelfde klachten terugkomen : aanzetten van ondergeschikten om het werk te laat te beginnen en te vroeg te stoppen, ondermijning van de goede werksfeer;
- aangezien de milieuploeg onder leiding van de heer DE WINTER slecht functioneerde, hij vanaf 01.11.1991 gemuteerd werd naar de begraafplaats Tereken;

Overwegende dat de algemene staat van dienen van betrokkene derhalve niet als positief kan worden beschouwd;

Overwegende dat, rekeninghoudend met de functie van de heer DE WINTER, zijn algemene staat van dienen en zijn tuchtrechterlijk verleden, de bewezen, ten laste gelegde feiten een zware tuchtstraf rechtvaardigen”.

Verzoeker stelt beroep in met een beroepschrift van 24 juli 1992.

1.6. De gemeenteraadsbeslissing wordt op 3 september 1992 door de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden goedgekeurd. De goedkeuringsbeslissing wordt verzoeker betekend met brief van 8 september 1992.

1.7. Op 6 november 1992 dient verzoeker het voorliggende beroep in;

2. Over de exceptie.

2.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord opwerpt dat het beroep niet ontvankelijk is, aangezien, indien verzoeker de tuchtmaatregel wilde betwisten, hij zijn verzoekschrift tegen het goedkeuringsbesluit van de gemeenschapsminister diende te richten, dat immers dat besluit in de plaats is gekomen van de gemeenteraadsbeslissing, dat aldus, eensdeels het tegen de gemeenteraadsbeslissing ingediende annulatieberoep niet ontvankelijk is, en anderdeels, een beroep tegen de goedkeuringsbeslissing nu niet meer mogelijk is omdat verzoeker hangende de procedure de beroepstermijn heeft laten verstrijken;

2.2. Overwegende dat, zoals verzoeker terecht opmerkt, het goedkeuringsbesluit van de gemeenschapsminister niet in de plaats komt van het goedgekeurde besluit, en door de nietigverklaring van het goedgekeurde besluit de goedkeuring haar voorwerp zal verliezen; dat de exceptie niet wordt aangenomen;

3. Over de gegrondheid.

3.1. Overwegende dat verzoeker in een eerste middel betoogt dat in het verslag van de stadssecretaris verwezen wordt naar feiten die meer dan zes maanden oud zijn en dus verjaard zijn volgens artikel 317 van de nieuwe gemeentewet, dat met betrekking tot de meeste ervan verzoeker zich nooit heeft kunnen verantwoorden of verdedigen, dat eveneens in strijd met de geest van het artikel 317 een “verslag over de loopbaan” aan het dossier is toegevoegd, waarin “alle negatieve feiten uit de loopbaan van de belanghebbende” voorkomen;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord tegenwerpt dat er geen sprake is van een schending van artikel 317 van de nieuwe gemeentewet vermits er geen enkel feit werd bestraft dat als verjaard zou kunnen worden beschouwd, dat alle feiten die aan verzoeker ten laste zijn gelegd en waarvoor hem een tuchtsanctie werd opgelegd zich situeren binnen de verjaringstermijn bepaald bij genoemd artikel 317, dat de verwijzing naar vroegere feiten enkel en alleen gebeurde “met de bedoeling een globaal beeld te schetsen van de loopbaan en de wijze van dienen van betrokkene, zodat de tuchtoverheid met voldoende kennis van zaken zou kunnen oordelen”;

3.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord dupliceert dat het verslag van de stadssecretaris “enerzijds een verduidelijking [betreft] van de ten laste gelegde feiten en anderzijds de suggestie van ander(e), maar niet genoemde tekortkomingen”, en dienvolgens geen “schets van het globaal beeld van de loopbaan en de wijze van dienen”;

3.4.1. Overwegende dat blijkens de bestreden beslissing de tuchtsanctie vier “feiten” bestraft, die voor bewezen moeten worden gehouden op grond van vijf verslagen; dat een “zware” tuchtstraf gerechtvaardigd wordt geacht gelet op “de functie van de heer De Winter, zijn algemene staat van dienen en zijn tuchtrechtelijk verleden”; dat in verband met die algemene staat van dienen de gemeenteraad overweegt onder meer, op grond van het voormelde tuchtverslag van 25 mei 1992 van de stadssecretaris, dat verzoekers staat van dienen “niet als positief kan worden beschouwd”; dat dit verslag er onder meer melding van maakt dat verzoeker sinds juli 1988 is ingeschakeld geworden in de plantsoendienst, dat zijn loopbaan gekenmerkt wordt “door een aaneenschakeling van verslagen wegens werkverzuim, aanzetten tot werkweigering, weerspanning tegen werkopzichters, te laat werk

aanvatten, te vroeg het werk neerleggen, e.d.”, dat hij op 1 augustus 1989 een tuchtstraf van drie dagen schorsing met weddeberoving kreeg opgelegd, dat hij vanaf 23 januari 1991 naar de milieuploeg is overgeplaatst, dat zich daar dezelfde klachten voordeden (“aanzetten van ondergeschikten om het werk te laat te beginnen en te vroeg te stoppen, ondermijning van de goede werksfeer”) en dat hij vanaf 1 november 1991 gemuteerd is geworden naar de begraafplaats Tereken aangezien de milieuploeg waar hij de leiding over had slecht functioneerde; dat in een bij het tuchtdossier gevoegd overzicht van verzoekers loopbaan nog uitgebreider wordt ingegaan op de verslagen die sinds 1988 lastens verzoeker zijn opgesteld; dat volgens het goedkeuringsbesluit van de gemeenschapsminister er geen bezwaar tegen is dat de voormelde verslagen zich in het dossier bevinden, dat verzoeker immers voor geen enkele van de in die verslagen vermelde feiten gesanctioneerd wordt en hij er, met uitzondering van één feit, ook nooit een tuchtstraf voor heeft gekregen, dat het overzicht enkel en alleen gegeven is om de gemeenteoverheid een globaal overzicht te geven van de staat van dienen van de betrokkene en om de raad toe te laten met kennis van zaken een sanctie op te leggen;

3.4.2. Overwegende dat, hoewel bij het bepalen van de strafmaat de tuchtverheid rekening mag houden met eerder opgelopen nog niet doorgehaalde tuchtstraffen, zulks niet het geval is met andere ongunstige vermeldingen zoals deze waarvan in het voormelde tuchtverslag en overzicht van loopbaan wordt kennis gegeven; dat ook die vermeldingen, naar de bestreden beslissing uitdrukkelijk doet kennen en in tegenstelling tot hetgeen de verwerende partij in haar laatste memorie aanvoert, mee verrekend zitten in de zwaarte van de opgelegde tuchtstraf; dat het feit dat zij aldus tuchtrechtelijke implicaties hebben niet kan worden verantwoord met het motief dat voor geen van deze feiten ooit een tuchtstraf is opgelegd; dat immers, destijds, toen de feiten pas hadden plaatsgegrepen, ze nooit aanleiding hebben gegeven tot een tuchtstraf; dat op de datum van de bestreden beslissing ze dat ook niet meer mochten, wegens het verstrijken van de verjaringstermijn van zes maanden, vervat in het artikel 317 van de nieuwe gemeentewet; dat het dienvolgens uitgesloten was dat er nog enig tuchtrechtelijk gevolg mocht worden aan gehecht, ook niet, onrechtstreeks, bij de bestraffing van andere, recente, tekortkomingen; dat door die feiten omstandig ten nadele van verzoeker te hebben aangevoerd, en wel nog onder meer in het tuchtverslag van 25 mei 1992, en door ze bij de beoordeling van de bestreden tuchtstraf te hebben laten meewegen, het artikel 317 van de nieuwe gemeentewet geschonden is; dat het middel in de aangegeven mate gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 26 juni 1992 van de gemeenteraad van de stad Sint-Niklaas waarbij aan Jozef De Winter bij wijze van tuchtmaatregel drie maanden schorsing wordt opgelegd met beroving van wedde.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de stad Sint-Niklaas.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op drie september 2002, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.