

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 173.202 van 5 juli 2007
in de zaak A. 106.479/XII-3176.**

In zake : Willy OSSELAERE,
die woonplaats kiest bij
advocaten E. Van der Mussele en Y. Vanden Bosch,
kantoor houdende te Antwerpen,
Justitiestraat 18 A

tegen :

1. de STAD ANTWERPEN,
2. het VLAAMSE GEWEST.

DE RAAD VAN STATE, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Willy Osselaere op 27 juni 2001 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 27 april 2001 van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Sport houdende goedkeuring van het besluit van 14 februari 2001 van het college van burgemeester en schepenen van Antwerpen waarbij hem de tuchtsanctie van inhouding van wedde met 20% gedurende twee maanden wordt opgelegd;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door eerste auditeur B. Thys;

Gelet op de beschikking van 24 januari 2006 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 8 mei 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 5 juni 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. Bleyenbergh die, loco advocaat P. Van Der Straten verschijnt voor de eerste verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur B. Thys;

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

De gegevens van de zaak.

1.1. Overwegende dat verzoeker sinds 1 mei 1976 in dienst is van de stad Antwerpen; dat hij luitenant is bij de stedelijke brandweerdienst;

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen verzoeker op 24 september 1992 en 31 maart 1994 een tuchtmaatregel oplegt, respectievelijk een waarschuwing en een inhouding van 20% van zijn wedde gedurende drie weken, telkens onder meer voor het niet-uitvoeren van toegewezen opdrachten;

1.2. Overwegende dat de officier-dienstchef op 9 oktober 2000 lastens verzoeker een feitenverslag opstelt dat luidt :

“[...]

Op 15 februari 1999 heeft de directie van de Eeuwfeestkliniek een verzoek gericht aan de burgemeester van de stad Antwerpen om een attest af te leveren met betrekking tot de brandveiligheid van deze instelling.

Zoals de procedure bepaalt, werd de brief aan de brandweer overgemaakt en opgetekend in het register van de ingekomen stukken op 18 februari 1999 onder nummer 701.

U kreeg de opdracht een verslag op te stellen. Conform het Koninklijk Besluit is de wettelijke termijn hiervoor bepaald op 3 maanden.

Volgens de informatie verstrekt door de aanvrager hebben er inspectiebezoeken plaatsgehad op 30 juni, 1, 7, 16, 19 en 28 juli 1999. Daarna is er, ondanks mijn bericht 99/ED/233 van 9 juni 1999 en ondanks telefonisch aandringen, van u geen reactie meer gekomen.

Op 19 juni 2000 is er bij de brandweer een rappel (ingekomen stuk nummer 2215) binnengekomen.

Nogmaals geen reactie.

Als gevolg van een zoveelste telefonische vraag naar de stand van het dossier, heb ik op 23 juni 2000 met het bericht 00/EDM/236 van u geëist een verslag af te leveren alvorens in groot verlof te vertrekken.

U heeft dit bevel genegeerd en de kolonel laconiek laten weten dat u in dit specifieke dossier nog steeds geen gelegenheid gehad heeft om het operatiekwartier te inspecteren.

Ook begin oktober, 3 maanden na mijn opdracht, is er nog steeds geen vooruitgang in het dossier, zelfs geen tussenverslag, alhoewel u reeds vroeger de raad kreeg om in het verslag op te nemen dat het operatiekwartier niet gecontroleerd werd.

Uit het bovenstaande moet ik besluiten dat u met deze houding schade heeft toegebracht aan het imago van de brandweer. U negeert niet alleen de wettelijk voorgeschreven termijnen, maar ook de specifieke opdrachten van uw oversten. Aangezien ik uw groot verlof niet goedkeurde, was u in juli van dit jaar 12 taken onwettig afwezig.
[...]"

Overwegende dat verzoeker op 18 oktober 2000 zijn opmerkingen meedeelt, waarna de officier-dienstchef op 26 oktober 2000 antwoordt en voorstelt hem de tuchtmaatregel van inhouding van 20% van wedde gedurende twee maanden op te leggen;

1.3. Overwegende dat de provinciaal secretaris van het Vrij Syndikaat voor het Openbaar Ambt (hierna: het VSOA), nadat hij eerder reeds in een schrijven van 25 april 2000 meedeelde dat ten gevolge van de problematiek van de werkoverlast "eventuele syndicale acties zouden kunnen ondernomen worden die door [zijn] organisatie zullen gesteund worden", in een schrijven van 23 oktober 2000 aan de burgemeester en het college van burgemeester en schepenen stelt :

"[...]

De kritieke werksituatie van de nog resterende brandweerofficieren bij de Stad Antwerpen is alombekend via werkvergaderingen, besprekingen met de Burgemeester en via de pers.

Operationeel is hun aantal zo ver gedaald dat het voor hen onmogelijk is geworden 'om in uitvoering van de rampenplannen' over steeds 3 officieren van wacht te beschikken.

De burger wordt sinds het voorjaar dus bijna dagelijks in zijn veiligheid bedrogen, ondanks al de mooie verkiezingsbeloften terzake.

Op administratief en preventief vlak worden de takenpakketten van gepensioneerde oversten op een ongelooflijk simplistische wijze herverdeeld onder de resterende ondergeschikten als onbetaalde bij-jobs, bovenop hun reeds abnormaal hoge werklast zodat belangrijke taken niet meer naar behoren kunnen uitgevoerd worden.

Erkenning daarvoor onder de vorm van bevorderingen en/of functionele loopbaan is hen daarbij echter niet gegund.

De broodnodige invullingen der vacatures (reeds +/- 10 jaar geen majoors), zelfs het aanleggen van werfreserves per graad, blijven door nodeloos gepalaver aanslepen. Ook de gedeeltelijke implementering van het doorlichtingsrapport van KPMG tot uitbreiding van het huidige minieme officierenkader tot een aanvaardbaar aantal (meer dan een verdubbeling van het huidige effectief) ligt utopisch veraf.

De zaterdagvergoeding en de prépensionering zijn nog holle woorden; zelfs de opheffing van de discriminerende plafonnering van de zondag- en nachtvergoeding bij de officieren, met terugwerkende kracht tot de opstartdatum, komt niet aan bod, laat staan de discriminatie in hun

weddeschalen ten opzichte van collega's in andere korpsen en andere stadsingenieurs.

Om hun eisen kracht bij te zetten ziet het VSOA zich uiteindelijk verplicht om volgende syndicale acties uit te roepen, tot aan bovenstaande eisen is voldaan:

- a) in navolging van de tergende en jarenlange langzaamaanactie vanwege het stadsbestuur bij de brandweerproblematiek, wordt een stiptheidsactie ingevoerd bij de administratieve taken, zoals begroting, beleid, kazernement, materieel, HC 100, personeel met inclusief de opeisingsprocedure der ondergeschikten, enz.
 - b) de oorspronkelijke takenpakketten van afwezige officieren worden ook niet meer verder behandeld, totdat hun opvolgers bekend en benoemd zijn.
- [...]"

1.4. Overwegende dat verzoeker op 29 oktober 2000 twee verslagen indient met betrekking tot de brandveiligheid in respectievelijk het RVT Monnikenhof en de Eeuwfeestkliniek; dat deze verslagen enkel vermelden dat tijdens controlebezoeken "belangrijke tekortkomingen" aan de reglementaire voorschriften werden vastgesteld; dat verzoeker eveneens een schriftelijke verklaring indient luidens dewelke hij met het VSOA heeft overlegd en hem "[b]ij wijze van compromis [...] uitzonderlijk [is] toegestaan de 2 bedoelde dossiers [...] ten voorlopige titel te deblokken middels bijgaande zeer summiere tussenverslagen";

1.5. Overwegende dat de officier-dienstchef op 7 november 2000 een nieuw feitenverslag lastens verzoeker opstelt dat luidt :

"[...]

Naar aanleiding van het feitenverslag van 9 oktober 2000 dat tegen u werd opgemaakt met betrekking tot het niet opstellen van een wettelijk verslag voor de Eeuwfeestkliniek, volg ik nauwgezet uw werkprestaties met betrekking tot de preventie.

Op 12 oktober 2000 (zie hiervoor mijn bericht 00/EDM/373) heb ik u nogmaals gewezen op de hoogdringendheid van de dossiers 'Eeuwfeestkliniek' en 'Monnikenhofstraat' en dat deze op het einde van oktober moesten afgewerkt zijn.

Tijdens ons gesprek van 24 oktober 2000 heb ik u de specifieke opdracht gegeven om deze dossiers af te werken op uw dagshift van 28 oktober 2000 en uw nachtshift van 29 oktober 2000 en u gewaarschuwd dat bij niet uitvoering opnieuw een feitenverslag zou volgen.

Op 29 oktober 2000 laat u, zonder verdere uitleg, schriftelijk weten dat de twee instellingen niet voldoen aan de respectievelijke wetgevingen (zie bijlage). Indien [men] hier van (tussen)verslagen kan spreken, zijn deze vooreerst niet in orde met de koninklijke besluiten terzake, zodanig dat het voor de burgemeester onmogelijk is een attest af te leveren. Ten tweede zijn de verslagen niet in evenredigheid met de door u reeds gespendeerde controletijd (Eeuwfeestkliniek minimum 7 bezoeken, Monnikenhofstraat minimum twee bezoeken).

Ik beschouw dit als een werkweigering.

[...]"

Overwegende dat verzoeker op 10 november 2000 zijn opmerkingen meedeelt; dat de officier-dienstchef in zijn antwoord van 17 november 2000 onder meer stelt dat een tuchtmaatregel van inhouding van 20% van wedde gedurende drie maanden verdedigbaar is;

1.6. Overwegende dat de secretaris van de stad Antwerpen op 29 januari 2001 lastens verzoeker een tuchtverslag opstelt waarin hij de feiten aanhaalt die werden vermeld in de feitenverslagen van 9 oktober en 7 november 2000; dat hij besluit dat verzoeker zeer ernstig aan zijn beroepslichten is tekortgekomen en dat een bestraffing met inhouding van 20% van wedde gedurende twee maanden verantwoord is; dat hij daarnaast stelt dat verzoekers loon voor twaalf taken tijdens de maand juli 2000 moet worden teruggevorderd;

Overwegende dat verzoeker en diens raadsman op 14 februari 2001 door het college van burgemeester en schepenen worden gehoord; dat het college besluit hem de tuchtmaatregel van inhouding van 20% van wedde gedurende twee maanden op te leggen, doch niet ingaat op het voorstel van de secretaris om verzoekers loon voor twaalf taken tijdens de maand juli 2000 terug te vorderen; dat het besluit steunt op volgende argumentatie :

“Verweer van de verdediging

De heer Osselaere en zijn verdediger, de heer W. Pitz, provinciaal secretaris VSOA, plaatsen de feitenverslagen in de context van de personeelsproblematiek bij de brandweer, in het bijzonder het tekort aan officieren. Ook een extern doorlichtingsbureau heeft dit reeds aangekaart. Momenteel zijn er slechts 11 officieren werkzaam in het ganse korps, terwijl een normale bezetting 30 eenheden zou moeten bedragen. Hierdoor is het niet meer mogelijk om nog alle opdrachten tot een goed einde te brengen. Willy Osselaere is zijn normale taak steeds volledig blijven uitvoeren, maar kan geen bijkomende opdrachten meer aanvaarden, waaronder de dossiers van inmiddels op pensioen gestelde collega's.

Volgens betrokkene is het niet juist om de periode waarin hij zijn verlof nam, gelijk te stellen met ongewettigde afwezigheid. Hij heeft dit eind juni aangevraagd. Zijn chef heeft hem nooit vooraf uitdrukkelijk medegedeeld dat hij dit ging weigeren. Pas achteraf, in oktober, kreeg hij de melding dat dit niet werd toegestaan.

Ter staving van zijn beweringen overhandigt de verdediging een bundel van 33 bladzijden. Deze worden bij het proces-verbaal van de hoorzitting gevoegd. Overwegingen van de tuchtoverheid

De problematiek bij de brandweer is voldoende gekend. Het stadsbestuur heeft trouwens reeds verschillende stappen daarvoor ondernomen bij de hogere overheid.

De tuchtoverheid kan echter niet aanvaarden dat de heer Osselaere zich achter deze problematiek verschuilt om de opdrachten van zijn overste niet uit te voeren. In de geschetste situatie, trouwens in geen enkele omstandigheid, is het niet de betrokkene die uitmaakt welke taken hem wel of niet toekomen, maar

wel zijn hiërarchische overste. Zelfs met alle begrip voor de moeilijke situatie, is het niet meer geloofwaardig dat een dossier, dat is toegekomen in februari 1999, nog niet is afgehandeld in februari 2001, temeer omdat:

1. zoals de kolonel aangeeft, dit aan wettelijke termijnen is gebonden,
2. het diensthoofd, minstens al van in juni 1999, opdracht gaf om aan dit dossier prioriteit te verlenen.

De tuchtoverheid gaat er wel mee akkoord dat het jaarlijks verlof, waarop betrokkene trouwens recht heeft, niet kan uitmonden in een ongewettigde afwezigheid. Zij stelt echter vast, dat ook hier de heer Osselaere de onderrichtingen van zijn chef niet heeft nageleefd. Deze heeft immers duidelijk en schriftelijk gesteld dat hij geen verlof mocht opnemen, zonder een daadwerkelijk goedgekeurde aanvraag met handtekening.

Bij dit gedeelte van de aanklacht ligt de nadruk dus eerder, zoals in de aanhef van dit besluit gesteld, in de niet naleving van de onderrichtingen, dan wel in een ongewettigde afwezigheid. Dit doet echter geen afbreuk aan de ernst van de aanklacht. Hoogstens aan de administratieve afwikkeling ervan, n.l. de inhouding van het loon voor de 12 taken in juli 2000. Het bestuur meent dat het hier niet moet ingaan op het voorstel, geformuleerd in het verslag van de stadssecretaris.

De feiten zijn voldoende bewezen door de stukken in het dossier. Zij worden trouwens door betrokkene en zijn verdediger niet betwist.

Zij zijn een tekortkoming aan de beroepsplicht en komen dus in aanmerking voor een tuchtmaatregel.

De voorgestelde straf staat in redelijke verhouding tot de feiten”;

1.7. Overwegende dat, na beroep van verzoeker, de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Sport op 27 april 2001 besluit de tuchtstraf goed te keuren op grond van de volgende redengeving :

“Overwegende dat de tuchtsanctie van inhouding van 20% van de wedde gedurende twee maanden werd door het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen werd opgelegd wegens het systematisch negeren van specifieke opdrachten van zijn overste om:

- over de dossier die hem zijn toevertrouwd, de vereiste verslagen of tussenverslagen af te leveren volgens de ter zaken geldende onderrichtingen waardoor betrokkene de wettelijk gestelde termijnen bij de behandeling van dossiers overschrijdt;
- ondanks duidelijke voorafgaande onderrichtingen zijn verlof enkel op te nemen mits de kolonel of zijn vervanger de aanvraag daadwerkelijk goedkeurde door een handtekening;

Overwegende dat betrokkene tuchtrechtelijk werd gesanctioneerd omdat hij verlof had genomen zonder dat het verlof werd goedgekeurd door een handtekening van de luitenant-kolonel;

Overwegende dat dienstnota 22 voor officieren met betrekking tot de brandpreventieopdrachten duidelijk bepaalt dat een afwezigheid van meer dan 7 dagen niet duldbaar is indien de wettelijke termijnen van de aanvrager in het gedrang komen; dat luitenant-kolonel Demuys op 9 juni 1999 een bericht richt aan betrokkene (bericht 99/EDM/233) waarbij hij stelt dat betrokkene de instructies van dienstnota 22 steeds negeert ‘en er in slaagt om door uw houding het blazoen van de brandweer te besmeuren’; dat luitenant-kolonel Demuys in hetzelfde bericht stelt dat volgende beslissingen werden genomen : ‘in de toekomst mag u enkel op verlof gaan indien ikzelf of mijn vervanger uw aanvraag daadwerkelijk goedkeurde door een handtekening’; dat

luitenant-kolonel op 23 juni 2000 een tweede bericht richtte aan betrokkene (bericht 00/EDM/236) waarin hij stelt dat hij heeft vastgesteld dat de aanvraag voor het brandveiligheidsonderzoek voor de Eeuwfeestkliniek nog steeds niet afgerond is alhoewel de aanvraag dateert van februari 1999; dat luitenant-kolonel Demuys daar nog aan toevoegt dat, volgens zijn informatie, betrokken reeds voldoende bedrijfsbezoeken heeft afgelegd om een verslag op te stellen en daarom eist dat een betrokkene een verslag aflevert en het origineel dagtekent alvorens in groot verlof te vertrekken; dat niettemin moet worden vastgesteld dat betrokkene toch in verlof is vertrokken zonder dat zijn aanvraag daadwerkelijk was ondertekend met de handtekening van de luitenant-kolonel of zijn vervanger en zonder dat het verslag met betrekking tot het brandveiligheidsonderzoek voor de Eeuwfeestkliniek was opgesteld;

Overwegende dat het feit aldus als bewezen kan worden beschouwd en onmiskenbaar een tuchtrechtelijk karakter heeft;

Overwegende dat ook het niet tijdig afhandelen van de (tussen)verslagen met betrekking tot het brandveiligheidsonderzoek van de Eeuwfeestkliniek bewezen is en als dusdanig bewezen is en door de verdediging niet wordt betwist;

Overwegende dat de verdediging wel tal van elementen inroept om het tuchtrechtelijk karakter van dat feit te betwisten;

Overwegende dat de verdediging voor eerst wijst op de gebrekkige personeelsbezetting bij het officierenkorps van de brandweer te Antwerpen; dat de toezichthoudende overheid inderdaad erkent dat dit een invloed kan hebben op de afhandeling van bepaalde opdrachten; dat van een officier niettemin kan worden verwacht dat hij voorrang verleen[t] aan dossiers die prioritair moeten worden behandeld; dat de directie van de Eeuwfeestkliniek op 15 februari 1999 aan de burgemeester van de stad Antwerpen een verzoek richtte om een attest af te leveren met betrekking tot de brandveiligheid van deze instelling; dat deze aanvraag in het register van de ingekomen stukken werd opgetekend op 18 februari 1999; dat betrokkene conform de termijnen vermeld in een koninklijk besluit daartoe een wettelijke termijn van drie maanden krijgt toevertrouwd; dat de luitenant-kolonel op 19 juni 1999 aan betrokkene melding maakt van het feit dat er met betrekking tot de Eeuwfeestkliniek klachten zijn binnengekomen en dat het dossier prioritair moet behandeld worden; dat zelfs een afspraak werd gemaakt om de kliniek ter plaatse te bezoeken; dat niettemin moet worden vastgesteld dat het dossier in de maand februari 2001 nog steeds niet werd afgehandeld; dat het argument van de onderbezetting van het officierenkorps van de brandweer van Antwerpen dan ook niet meer als geloofwaardig overkomt;

Overwegende dat betrokkene verder nog stelt dat hij geen tijd en ruimte heeft gekregen om het dossier af te handelen; dat evenwel moet worden vastgesteld dat hij inspectiebezoeken heeft afgelegd op 30 juni, 1, 7, 16, 19 en 28 juli 1999; dat hij -ondanks het vermeende tijdsgebrek- wel tijd heeft om verdedigingsstukken op te stellen met betrekking tot lopende tuchtzaken wat blijkt uit de documenten met betrekking tot de werkopvolging van betrokkene door luitenant-kolonel Demuys, documenten die ter zitting bij de toezichthoudende overheid werden neergelegd; dat ook dat argument van de verdediging niet als geloofwaardig kan worden weerhouden;

Overwegende dat betrokkene verder nog stelt dat het niet afwerken van de preventiedossier, zoals het brandveiligheidsonderzoek van de Eeuwfeestkliniek, past in een syndicale actie waarbij wordt gewezen op het gebrekkige personeelsbestand van het officierenkorps van de brandweer te Antwerpen; dat het uitvoeren van preventieopdrachten immers de taak is van de hogere officieren en niet kan worden toevertrouwd aan de lagere officieren, zoals betrokkene;

Overwegende dat luitenant-kolonel Demuys tijdens de hoorzitting van de toezichthoudende overheid laat opmerken dat de lagere officieren allen

beschikken over een brevet afgeleverd door het ministerie van Binnenlandse Zaken dat hen machtigt om preventietaken uit te voeren; dat enkel het nemen van belangrijke beslissingen in verband met preventie is opgedragen aan hogere officieren;

Overwegende dat de aanvraag voor een brandveiligheidsattest in verband met de Eeuwfeestkliniek dateert van 15 februari 1999 terwijl de eerste stakingsaanzegging pas dateert van 25 april 2000;

Overwegende dat de eigen nalatigheid, die reeds vaststond voor de stakingsaanzegging, derhalve niet kan worden verschoond door de syndicale actie;

Overwegende dat ambtenaren verplicht zijn hun ambt op loyale en integere wijze uit te oefenen onder het gezag van hun hiërarchisch meerderen; die verantwoordelijk zijn voor de gegeven opdrachten; dat de weigering van een ambtenaar om de hem regelmatig en wettig gegeven opdrachten uit te voeren dan ook aanleiding kan zijn tot het nemen van tuchtmaatregelen;

Overwegende dat betrokkene dan ook terecht tuchtrechtelijk werd gesanctioneerd en zijn optreden geenszins kan worden gerechtvaardigd; dat er van het sanctioneren van enig syndicaal engagement geen sprake kan zijn”;

De procedure

2. Overwegende dat de laatste memorie van de verwerende partij niet binnen de voorgeschreven termijn is ingediend; dat zij overeenkomstig artikel 21, vijfde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ambtshalve uit de debatten wordt geweerd;

De grond van de zaak.

3.1. Overwegende dat verzoeker in een *eerste middel* de schending aanvoert van de artikelen 5 en 6, 4/, van het Europees Sociaal Handvest; dat hij betoogt dat de hem ten laste gelegde feiten kaderen in een syndicale actie die reeds op 25 april 2000 werd aangekondigd en op 23 oktober 2000 werd aangezegd zodat zij geen tuchtinbreuk kunnen vormen en dus geen aanleiding kunnen geven tot een tuchtrechtelijke vervolging, dat in het tuchtverslag geen andere feiten worden vermeld dan diegene die onder de aangekondigde syndicale actie vallen, dat het Europees Sociaal Handvest het stakingsrecht ook voor ambtenaren toegankelijk maakt, dat hij de hem normaal opgedragen taken stipt en volledig uitvoert en hij alleen de taken van hogere officieren die afvloeien, en die niet worden vervangen, niet wenst uit te voeren, dat hij niet in een hogere functie is aangesteld en evenmin in een vergoeding is voorzien, dat een syndicale actie niet moet worden aangezegd indien blijkt dat de vakbond ze steunt, wat te dezen minstens vanaf april 2000 het geval was, dat het argument van het college van burgemeester en schepenen dat hij reeds eerder heeft geweigerd opdrachten van afgevloeide, maar niet vervangen

hogere officieren uit te voeren niet opgaat aangezien die wantoestanden reeds eerder zonder tussenkomst van de vakbonden werden aangekaart, doch zonder resultaat, en het daarna ontzeggen van de mogelijkheid tot syndicale actie een regelrechte aanslag op de syndicale vrijheid is;

Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord herhaalt wat hij reeds in zijn verzoekschrift heeft aangevoerd; dat hij voorts benadrukt dat “[h]et principiële recht tot staken [...] wel degelijk [is] erkend door het verdrag en de goedkeuringswet” en dat “[t]erzake [...] wel degelijk gemeenschappelijk [is] opgetreden en na verwittiging [is] gehandeld”;

Overwegende dat verzoeker in de laatste memorie nog doet gelden dat vrijheid van organisatie vrijheid van actie impliceert, dat indien men organisaties mag oprichten maar acties door tuchtmaatregelen ongedaan kunnen worden gemaakt, dan de syndicale actie en organisatie gefnuikt worden, dat de tuchtzaak een beperking is van het onbelemmerd uitoefenen van het collectief onderhandelingsrecht, dat men door hem te treffen poogt, via de leden, de actie te treffen;

3.2. Overwegende dat artikel 5 van het Europees Sociaal Handvest ten tijde van de bestreden beslissing luidde :

“Ten einde het recht van werknemers en werkgevers tot oprichting van plaatselijke, nationale of internationale organisaties voor de bescherming van hun economische en sociale belangen en tot aansluiting bij deze organisaties te waarborgen, verplichten de Overeenkomstsluitende Partijen zich dit recht op generlei wijze door de nationale wetgeving of door de toepassing daarvan te laten beperken. De mate waarin de in dit artikel voorziene waarborgen van toepassing zullen zijn op de politie, wordt bepaald door nationale wetten of verordeningen. Het beginsel volgens hetwelk deze waarborgen van toepassing zullen zijn ten aanzien van leden der strijdkrachten, en de mate waarin deze waarborgen van toepassing zullen zijn op personen in deze categorie, wordt eveneens bepaald door nationale wetten of verordeningen”;

dat, daargelaten of deze bepaling directe werking heeft, zij blijkt te strekken tot het waarborgen van het recht van werknemers en werkgevers tot oprichting van organisaties voor het beschermen van hun economische en sociale belangen en tot aansluiting bij dergelijke organisaties; dat niet wordt ingezien hoe het bestreden besluit, dat een tuchtmaatregel goedkeurt die werd opgelegd wegens het niet uitvoeren van toegewezen opdrachten, afbreuk doet aan voormeld recht op vrijheid van organisatie; dat het bestreden immers niet verhindert dat verzoeker deelneemt

aan het oprichten van of aansluit bij een organisatie tot bescherming van zijn economische en sociale belangen;

Overwegende verder dat artikel 6, 4/, van voornoemd handvest luidde :

“Ten einde de onbelemmerde uitoefening van het recht op collectief onderhandelen te waarborgen verbinden de Overeenkomstsluitende Partijen zich:

[...]

en erkennen:

4. het recht van werknemers en werkgevers op collectief optreden in gevallen van belangengeschillen, met inbegrip van het stakingsrecht behoudens verplichtingen uit hoofde van reeds eerder gesloten collectieve arbeidsovereenkomsten”;

dat door het onderschrijven van de aangehaalde bepaling, de overeenkomstsluitende partijen onder meer het stakingsrecht van werknemers erkennen; dat het stakingsrecht in België ook voor het overheidspersoneel wordt erkend, maar bij wet aan beperkingen onderworpen kan worden;

Overwegende dat verzoeker in zijn eerste middel in wezen het tuchtrechtelijk karakter van het hem ten laste gelegde feit, namelijk dat hij niet ten volle uitvoering heeft gegeven aan de opdracht verslagen op te stellen over de brandveiligheid van de Eeuwfeestkliniek en het RVT Monnikenhof, betwist; dat hij zich daarbij steunt op het argument dat dit feit kadert in een syndicale actie en hem derhalve niet tuchtrechtelijk kan worden verweten; dat verzoekers standpunt niet wordt bijgevalen; dat immers voormelde opdracht reeds van begin 1999 dateert en nergens uit blijkt dat toentertijd reeds sprake was van een syndicale actie met betrekking tot het behandelen van preventiedossiers die oorspronkelijk aan hogere officieren waren toegewezen; dat verzoeker toentertijd ten aanzien van het bestuur ook niet heeft doen gelden dat zijn stilzitten aan een syndicale actie moest worden toegeschreven; dat hij blijkbaar op eigen initiatief heeft nagelaten de gevraagde verslagen op te stellen, niettegenstaande de officier-dienstchef hem uitdrukkelijk aan zijn opdracht herinnerde en concrete verplichtingen oplegde en verzoeker vervolgens uitgebreid de tijd heeft genomen om de betrokken instellingen te bezoeken en te inspecteren; dat een jaar later, namelijk op 25 april 2000, in een brief van het VSOA aan het college van burgemeester en schepenen weliswaar wordt vermeld dat “eventuele syndicale acties zouden kunnen ondernomen worden die door [het VSOA] zullen gesteund worden”; dat dit evenwel geen ondubbelzinnige stakingsaanzegging is en de stakingsdreiging in bedoelde brief wordt betrokken op

de “dienstregeling officieren brandweer”, doch niet specifiek op werkoverlast die zou voortvloeien uit het behandelen van preventiedossiers; dat pas op 23 oktober 2000, dus nadat de officier-dienstchef een eerste feitenverslag lastens verzoeker heeft opgesteld, een duidelijke stakingsaanzegging door het VSOA aan het bestuur wordt betekend en nu inzonderheid wordt gespecificeerd dat “de oorspronkelijke takenpakketten van afwezige officieren [...] ook niet meer verder [worden] behandeld, totdat hun opvolgers bekend en benoemd zijn”; dat vanaf dat ogenblik verzoeker zijn stilzitten verschuilt achter deze syndicale actie; dat echter verzoekers tekortkoming aan zijn beroepsplichten, die op dat ogenblik al langer dan een jaar aan de gang is, niet meer op die grond kan worden verschoond;

Overwegende dat het voorafgaande geen afbreuk doet aan verzoekers recht op syndicale actie; dat enkel wordt gesteld dat de syndicale actie vanaf 23 oktober 2000 verzoekers tekortkoming aan zijn beroepsplichten die tot het tuchtbesluit van 14 februari 2001 van het college van burgemeester en schepenen heeft geleid, niet meer kan verschonen; dat anders oordelen zou betekenen dat een syndicale actie wordt misbruikt om een reeds eerder aangevatte en volgehouden tekortkoming aan de beroepsplichten te regulariseren; dat het eerste middel niet gegrond is;

4.1. Overwegende dat verzoeker in een *tweede middel* een schending aanvoert van artikel 14 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (hierna: het EVRM) en artikel 11 van de Grondwet “ten aanzien van het gegarandeerd recht op vrijheid van Organisatie zoals gegarandeerd door art. 5-6.4 Europees Sociaal Handvest”; dat hij stelt dat hij wordt gediscrimineerd daar hij voor zijn deelname aan de actie van het VSOA wordt gesanctioneerd en de leden van andere vakbonden die zich schuldig maken aan gelijkaardige feiten ongestraft blijven; dat hij terzake toelicht :

“-ACOD acties van de brandweer niet [worden] bestraft of beteugeld :

- 2 maand geleden werd tegen de reglementering in gebruik gemaakt van brandweerwagens en blusschuim (aan 50BF per liter) om op straat in uniform actie te voeren, en een districtshuis in het schuim te leggen.
 - Gedurende 1 jaar en tot 15-3-2001 wordt systematisch geweigerd 2 uur werk te verrichten per brandweerman, in een ploeg van 12 waarbij steeds 2 man met wacht moet zijn bij o.m. schepen met gevaarlijke lading (bv.: ammoniumnitraat) in de haven;
- Ook daar werd gesteld dat dit overbelastend werkt, om dergelijke niet brandweertaken aan de brandweer op te leggen;
- CCOD acties worden niet bestraft of beteugeld;

Een gelijkaardige actie als die van betrokkene uitgevoerd door een CCOD-lid Van Tichelen wordt zonder probleem toegelaten, als die weigert de dossiers uit het takenpakket van gepensioneerd officier Caers verder te zetten”,

dat hij nog betoogt zijn argumentatie dienaangaande in het bestreden besluit niet wordt ontmoet en dit stilzwijgen het beamen van zijn argumentatie insluit;

Overwegende dat verzoeker in de memorie van wederantwoord herhaalt wat hij in zijn verzoekschrift heeft aangevoerd; dat hij verder voorstelt de syndicaal afgevaardigde van het VSOA voor de Raad van State te laten getuigen over het collectief karakter van zijn actie en over de gelijkaardige acties van andere vakbonden;

Overwegende dat verzoeker in zijn laatste memorie nog betoogt dat hij niet wordt gediscrimineerd omdat hij tuchtrechtelijk wordt vervolgd maar omdat enkel zijn syndicale actie en niet die van anderen in een tuchtverslag en veroordeling werd omgezet, dat het voorwerp van de tuchtklacht precies de houding is die de syndicale actie impliceert;

4.2. Overwegende dat artikel 14 van het EVRM bepaalt :

“Het genot van de rechten en vrijheden, welke in dit Verdrag zijn vermeld, is verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status”;

dat artikel 11 van de Grondwet luidt :

“Het genot van de rechten en vrijheden aan de Belgen toegekend moet zonder discriminatie verzekerd worden. Te dien einde waarborgen de wet en het decreet inzonderheid de rechten en vrijheden van de ideologische en filosofische minderheden”;

Overwegende dat het tweede middel, waarin verzoeker de schending van beide aangehaalde bepalingen betreft op “het gegarandeerd recht op vrijheid van Organisatie zoals gegarandeerd door art. 5-6.4 Europees Sociaal Handvest”, feitelijke grondslag mist; dat het immers niet wegens zijn deelname aan de syndicale actie van het VSOA is dat hij tuchtrechtelijk werd gesanctioneerd; dat het integendeel, zoals hoger reeds is gebleken, zijn tekortkoming aan zijn beroepsplichten is, die reeds lang vóór de syndicale actie aanving en door deze actie niet kan worden verschoond, die aan de opgelegde tuchtmaatregel en de

goedkeuring daarvan door het bestreden besluit ten grondslag ligt; dat, voorts, verzoeker wel beweert, maar niet concreet aantoont dat andere personeelsleden van de brandweerdienst zich in dezelfde situatie als hij bevonden en niet tuchtrechtelijk zijn bestraft; dat er in de gegeven omstandigheden geen reden is om in te gaan op verzoekers vraag getuigen te horen; dat ook het tweede middel niet gegrond is;

5.1. Overwegende dat verzoeker in een *derde middel* de schending aanvoert van artikel 14 van het EVRM, artikel 11 van de Grondwet en de artikelen 5 en 6, 4/, van het Europees Sociaal Handvest; dat hij stelt dat eerste verwerende partij het tuchtrecht heeft misbruikt om het recht op syndicale actie te beperken, dat aldus niet enkel tegen hem persoonlijk is geageerd, maar ook anderen het lidmaatschap van het VSOA en deelname aan de syndicale actie wordt ontraden, dat dit nog duidelijker blijkt nu de syndicale actie een eerste resultaat heeft opgeleverd, daar het bestuur is begonnen met het zoeken naar kandidaten voor de hogere officiersgraden, dat eerste verwerende partij door het opleggen van een tuchtstraf nadeel kan berokkenen aan verzoeker of aan “VSOA medestanders” bij eventuele op komst zijnde bevorderingsronden, dat ook dit argument in het bestreden besluit niet aan bod is gekomen;

Overwegende dat eerste verwerende partij antwoordt dat verzoeker haar van machtsafwending beschuldigt, maar daarvan geen enkel bewijs levert, dat zij geen afbreuk wenst te doen aan het stakingsrecht van ambtenaren voorzover dit wordt uitgeoefend binnen de wettelijke regels en niet wordt misbruikt, dat te dezen niet het stakingsrecht ter discussie staat, doch wel het niet uitvoeren van preventieopdrachten waarvoor nochtans voldoende tijd en ruimte werden geschapen, dat verzoeker nalaat aan te duiden welke VSOA-medestander zou zijn geconfronteerd met een feitenverslag en een tuchtrechtelijke vervolging die niet gerechtvaardigd waren;

Overwegende dat tweede verwerende partij doet gelden dat het tuchtrecht niet werd misbruikt om de syndicale actie te breken, dat integendeel verzoeker de syndicale actie heeft misbruikt om zijn tekortkomen aan de eigen beroepsplichten te verschonen, dat verzoekers tuchtrechtelijk sanctioneerbaar gedrag reeds vaststond vooraleer van enige syndicale actie sprake was, dat niet kan worden onderschreven dat de tuchtoverheid met haar optreden verzoekers bevordering heeft willen voorkomen of bemoeilijken, dat verzoeker het tweede tuchtfeit overigens niet betwist zodat de tuchtprocedure in geval van nietigverklaring van het tuchtbesluit

en van het goedkeuringsbesluit omdat het eerste tuchtfeit niet in aanmerking kon worden genomen, alleszins nog kan worden hernomen en een nieuw opgelegde tuchtsanctie zijn bevorderingsmogelijkheden evenzeer zal beïnvloeden;

Overwegende dat verzoeker in de memorie van wederantwoord herhaalt wat hij reeds in zijn verzoekschrift heeft aangevoerd; dat hij voorts argumenteert dat het bestuur blijkbaar niet wil lezen en begrijpen dat het door hem te sanctioneren niet enkel stakingen wil voorkomen, maar ook het lidmaatschap van het VSOA wil ontraden en hem en zijn medestanders buitenspel wil zetten bij de komende bevorderingsronden;

5.2. Overwegende dat, zoals eerste verwerende partij terecht opmerkt, verzoeker in het derde middel machtsafwending inroept; dat hij blijkbaar meent dat eerste verwerende partij haar tuchtbevoegdheid heeft afgewend van het eigenlijke doel en de tuchtbevoegdheid niet heeft aangewend om hem te sanctioneren voor schuldig gedrag, doch wel om een syndicale actie te breken, andere personeelsleden het lidmaatschap van het VSOA te ontraden en zijn kansen en die van zijn “medestanders” bij nakende bevorderingsronden te hypothekeren;

Overwegende dat wie machtsafwending aanvoert, daartoe voldoende ernstige, welbepaalde en overeenstemmende vermoedens moet aanvoeren waaruit kan worden afgeleid dat andere dan rechtmatige doeleinden door het bestuur werden nagestreefd; dat bovendien, opdat van machtsafwending sprake kan zijn, het ongeoorloofde oogmerk het enige doel van de bestreden beslissing moet zijn geweest;

Overwegende echter dat verzoekers standpunt inzake de machtsafwending van eerste verwerende partij niet in het minst is onderbouwd en te herleiden is tot een blote bewering; dat ook het derde middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vijf juli 2007, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.