

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 177.515 van 3 december 2007
in de zaak A. 66.437/IX-2110.**

In zake : John RANSCHAERT,
 wonende te OOSTENDE,
 Groenendaallaan 64.

tegen :

 de NV BELGACOM,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat L. DE SCHRIJVER,
 kantoor houdende te DRONGEN,
 Baarledorpstraat 93.

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

Gezien het verzoekschrift dat John RANSCHAERT op 17 november 1995 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 21 (lees: 11) september 1995 van de gemachtigde van de Raad van Bestuur van Belgacom waarbij hem het signalement “onvoldoende” wordt toegekend;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur M. LEFEVER;

Gelet op de beschikking van 20 december 1999 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 regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 31 oktober 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 26 november 2007;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter P. LEMMENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat L. DE SCHRIJVER, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd M. LEFEVER;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Over de gegevens van de zaak

1.1. De verzoeker is in 1963 in dienst getreden bij de toenmalige Regie voor Telegrafie en Telefonie. Sinds 1972 was hij als technicus elektromechanische communicatie tewerkgesteld bij het A.T.M.K. te Roeselare. Ingevolge het verdwijnen van zijn betrekking te Roeselare werd hij wegens dienstnoodwendigheden gedetacheerd naar TBG-Brugge, dienst datatransmissie, waar hij vanaf 1 oktober 1992 op proef werd tewerkgesteld. Omdat hij volgens zijn nieuwe overste niet voldeed, is hij daar echter slechts korte tijd gebleven: vanaf 1 november 1992 werd hij opnieuw tewerkgesteld bij het A.T.M.K. te Roeselare.

1.2. In juni 1994 stelt het hoofdbestuur voor om de verzoeker tewerk te stellen als technicus kabelnet. Ondanks het negatief advies van het diensthoofd van het exploitatiecentrum te Roeselare, gaat de personeelsdienst van het gewest Brugge met het voorstel akkoord. De verzoeker wordt vanaf 1 september 1994 tewerkgesteld als technicus kabelnet bij de dienst DSN te Roeselare, met een proefperiode van 6 maanden. In die periode dient hij een opleiding te volgen, om zich de discipline kabelnet eigen te maken.

In de loop van de maand oktober 1994 klagen de oversten te Roeselare over het gedrag van de verzoeker en over diens gebrek aan interesse voor de nieuwe discipline waarin hij tewerkgesteld wordt. Op 25 oktober 1994 legt het diensthoofd van het exploitatiecentrum te Roeselare aan de verzoeker de tuchtstraf van de terechtwijzing op, wegens het betonen van een onvoldoende belangstelling voor de dienstuitvoering.

De problemen blijven echter aanhouden. Aan het einde van de stage, op 27 februari 1995, wordt een stageverslag opgesteld, waarin de betrokken sectiechef op tal van tekortkomingen wijst en concludeert dat de verzoeker niet aan de vooropgestelde verwachtingen voldoet, niet past in het team en daarop zelfs een negatieve invloed uitoefent.

Vanaf 2 maart 1995 wordt de verzoeker dan tijdelijk tewerkgesteld in het transmissiecentrum te Roeselare.

1.3. Op 6 maart 1995 wordt aan de verzoeker de kans gegeven om te reageren op het stageverslag van 27 februari. De verzoeker gaat niet akkoord met de bewering dat hij niet gemotiveerd was gedurende zijn opleiding. Hij voert aan dat het eerder zo is dat zijn chef zich van hem niets heeft aangetrokken. Hij ontkent ook dat hij niet in het team zou passen, aangezien hij nooit met zijn collega's ruzie gehad heeft. De verzoeker werpt ook op dat het niet opgaat zijn verlofaanvragen eerst in te willigen en daarna in het stageverslag te zeggen dat ze niet pasten in een periode van opleiding.

Het diensthoofd van het exploitatiecentrum te Roeselare vindt de uitleg van de verzoeker onvoldoende. Op 21 maart 1995 stelt hij voor om de verzoeker tuchtrechtelijk te straffen met een schorsing van vijf dagen wegens gebrek aan motivatie en belangstelling voor de dienst en wegens te veel onverwachte afwezigheden die de dienstuitvoering in het gedrang brengen. Tevens stelt hij voor de verzoeker het signalement “onvoldoende” te geven.

De directeur van het gewest Brugge toont in een nota van 4 april 1995 begrip voor de situatie van de verzoeker, en vermindert de tuchtstraf tot een berisping. Hij gaat wel akkoord met het voorstel voor een signalement “onvoldoende”, omdat de kwaliteit van het werk inderdaad onvoldoende was.

Op 24 april 1995 wordt de verzoeker dan door de inspecteur-adviseur-generaal van het departement Personeel van het hoofdbestuur de beoordeling “onvoldoende” toegekend, met uitwerking op 1 maart 1995, op grond van de volgende motieven:

“- Tijdens zijn detachering naar de dienst datatransmissie te Brugge in oktober 1992 werd reeds vastgesteld dat betrokkene geenszins de hem opgelegde taken naar behoren kon vervullen (drankprobleem, slapen tijdens de diensturen, niet uitvoeren van de hem opgelegde taken). Na een maand werd

zijn detachering te Brugge beëindigd en werd hij terug in Roeselare ingezet voor taken die werden gecontroleerd.

- Sinds zijn voorlopige wedertewerkstelling als technicus kabelnet met ingang van 1 september 1994 vertoonde hij onvoldoende belangstelling voor de dienstuitvoering waarvoor hij op 25 oktober 1994 werd gestraft met een terechtwijzing.

- In een nota van 8 november 1994 vestigde de heer K. V., sectiechef DSN1 Roeselare, de aandacht op het feit dat de heer Ranschaert op 3 november 1994 zijn dienst te laat begon en dan nog in een zeer bedenkelijke staat. Die dag presteerde hij te weinig en op 7 november 1994 presteerde hij niets.

- Op 25 januari 1995 beklagde de voormelde sectiechef zich opnieuw over het feit dat de heer Ranschaert niet in staat was om zijn dienst te vervullen.

- In een stageverslag d.d. 27 februari 1995 werd gesteld dat betrokkene niet voldoet aan de vooropgestelde verwachtingen en een negatieve invloed heeft op zijn collega's.

- Op 2 maart 1995 werd een verdere samenwerking in DSN uiteindelijk onmogelijk zodat hij vanaf dan tijdelijk wordt tewerkgesteld in het transmissiecentrum te Roeselare.

- Straffoorstel 'tuchtschorsing 5 dagen' wegens een totaal gebrek aan motivatie en belangstelling voor het aanleren van zijn nieuwe dienst en voor de dienstuitvoering in het algemeen. Dit straffoorstel diende daarna volgens TBG evenwel te worden herleid tot 'de berisping'.

- Betrokkene gedraagt zich als een onverbeterlijke recidivist en heeft zich noch in TBG-Brugge (dienst DATA), noch in zijn nieuwe dienst (DSN-Roeselare) willen aanpassen."

Tegen die beslissing stelt de verzoeker beroep in.

De raad van beroep adviseert op 26 juni 1995 unaniem dat de toekenning van het signalement "onvoldoende" zich niet opdringt. Hij motiveert zijn advies als volgt:

"Overwegende dat er bij de ten laste van de verzoeker aangehaalde feiten herhaaldelijk gesteund wordt op en verwezen wordt naar vermoedens zonder hieromtrent een daadwerkelijke en concrete bewijsvoering aan te brengen;

Overwegende dat het ter zake samengestelde dossier op een eerder oppervlakkige en subjectieve wijze samengesteld werd;

Overwegende dat betrokkene, bij de overplaatsing naar het E.C. (exploitatiecentrum) Roeselare, slechts een opleidingsperiode van enkele weken pro rata van 2 uren per dag heeft kunnen bekomen;

Overwegende dat er uit de debatten blijkt dat het aan de verzoeker ten laste gelegde feit van de niet vooraf ingediende verlofaanvragen een algemeen gangbaar en niet-gecontesteerd gebruik uitmaakt in het E.C. Roeselare."

Op 11 september 1995 kent een lid van het directiecomité van de verwerende partij, gemachtigde van de raad van bestuur, niettemin het signalement "onvoldoende" toe, op grond van de volgende motivering:

“Overwegende dat de toekenning van het signalement ‘onvoldoende’ gesteund wordt op het feit dat betrokkene op een onafdoende wijze de hem opgelegde taken volbrengt, hij onvoldoende belangstelling betoont voor de dienstuitvoering en hij meermaals te laat de vacaties aanvangt.

Overwegende dat de detachering van betrokkene om dienstredenen naar Brugge diende beëindigd te worden aangezien betrokkene geenszins het hem opgedragen werk naar behoren kon vervullen;

Overwegende dat betrokkene, na zijn wedertewerkstelling als technicus kabelnet te Roeselare, evenmin voldeed aan de vooropgestelde verwachtingen, bovendien een negatieve invloed uitoefende op zijn collega’s en het omwille van zijn gedrag noodzakelijk was hem opnieuw in een andere dienst in te zetten;

Overwegende dat betrokkene zich niet wil aanpassen in de verschillende diensten waar hij wordt tewerkgesteld en telkens opnieuw in dezelfde fouten en tekortkomingen vervalt.”

Dit is de bestreden beslissing. Zij wordt aan de verzoeker ter kennis gebracht bij brief van 21 september 1995.

Onderzoek van de middelen

2.1. De verzoeker voert in een eerste middel aan dat de bestreden beslissing is genomen met miskennis van het advies van de raad van beroep. Het bestaan van het advies wordt vermeld, maar er wordt niet uitgelegd waarom het advies niet wordt gevolgd. De motivering van de bestreden beslissing kan noch feitelijk, noch juridisch als afdoende worden beschouwd. Zij bestaat immers louter uit het opsommen van een aantal ongunstige vermeldingen, zonder enige verwijzing naar ontlastende en verzachtende elementen die door de verdediging zijn aangebracht en door de raad van beroep aanvaard. Hierdoor wordt het advies van de raad van beroep zinledig.

In zijn memorie van wederantwoord preciseert de verzoeker dat de raad van beroep de tegen hem ingeroepen feitelijke elementen niet als voldoende zwaarwichtig beschouwde om de bestreden beslissing te verantwoorden, en dat de bestreden beslissing de aldus vastgestelde onevenredigheid niet weerlegt, zelfs niet in aanmerking neemt.

2.2. De verwerende partij antwoordt dat uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat er wel op een afdoende manier wordt gemotiveerd waarom het advies van de raad van beroep, en daardoor ook de argumentatie die de verzoeker voor zijn verdediging aanvoert, niet worden gevolgd. De motivering is niet gebaseerd op vermoedens zonder concrete bewijzen, maar op feitelijke

elementen die duidelijk door de stukken van het administratief dossier worden gestaafd.

In haar laatste memorie merkt de verwerende partij nog op dat de beslissing van de raad van beroep volgens het personeelsstatuut van Belgacom de waarde van een louter advies heeft. Indien dit advies voor het betrokken personeelslid gunstig is, komt het aan de raad van bestuur of zijn afgevaardigde toe om een eindbeslissing te nemen waarbij deze geenszins gebonden is door het advies en derhalve de initiële beslissing kan overnemen. In het personeelsstatuut wordt niet bepaald dat de raad van bestuur of zijn afgevaardigde uitdrukkelijk zou moeten motiveren waarom hij afwijkt van het advies van de raad van beroep indien hij bij de initiële beslissing blijft. De verwerende partij erkent dat de beslissing op zich wel gemotiveerd moet worden en stelt dat in casu duidelijk aangegeven wordt waarom finaal het signalement onvoldoende aan de verzoeker wordt toegekend. Derhalve is voldaan aan de enige motiveringsplicht waaraan de beslissing onderworpen kan zijn. Volledigheidshalve merkt de verwerende partij nog op dat minstens impliciet wordt verantwoord waarom de afgevaardigde van de raad bestuur, niettegenstaande het advies van de raad van beroep, het signalement onvoldoende toekent, met name omdat de feiten wel degelijk als bewezen en voldoende ernstig overkomen.

2.3. Volgens artikel 132 van het administratief personeelsstatuut van Belgacom wordt de zaak, in geval van een voor de verzoeker gunstig advies van de raad van beroep, voorgelegd aan de raad van bestuur of zijn gemachtigde, die dan de eindbeslissing neemt; wanneer het advies van de raad van beroep daarentegen ongunstig is voor de verzoeker, wordt de door hem bestreden beslissing gehandhaafd. Mede uit die bepaling blijkt dat de beroepsmogelijkheid bij de raad van beroep een essentieel onderdeel vormt van het recht van verdediging van de beoordeelde ambtenaar.

Zelfs al schrijft het personeelsstatuut niet voor dat de raad van bestuur of zijn gemachtigde uitdrukkelijk moet motiveren waarom hij het advies van de raad van beroep eventueel niet volgt, toch moet omwille van het belang van het advies van de raad van beroep in het geheel van de procedure aangenomen worden dat niet zomaar aan dat advies voorbijgegaan kan worden. De motivering van de eindbeslissing moet dan ook, opdat ze afdoende zou zijn, duidelijk maken waarom de overheid meent het advies van de raad van beroep niet te kunnen volgen.

Te dezen was de raad van beroep eenparig van oordeel dat een beoordeling “onvoldoende” niet verantwoord was, op grond van de volgende redenen: de feiten die in aanmerking werden genomen steunden herhaaldelijk op vermoedens, zonder dat een concrete bewijsvoering werd aangebracht; het dossier was op een eerder oppervlakkige en subjectieve wijze samengesteld; de opleidingsperiode duurde slechts enkele weken, a rato van twee uur per dag; niet vooraf ingediende verlofaanvragen bleken een algemeen gangbaar en niet-gecontesteerd gebruik in het exploitatiecentrum te Roeselare te zijn. In de motivering van de bestreden beslissing gaat de gemachtigde van de raad van bestuur op deze redenen niet in. Hij was weliswaar niet verplicht dit uitdrukkelijk te doen, maar de door hem gegeven motieven moeten het de verzoeker wel mogelijk maken te begrijpen waarom de gemachtigde van mening was de argumentatie van de raad van beroep niet te kunnen volgen. Te dezen motiveert de gemachtigde van de raad van bestuur zijn beslissing door een aantal elementen aan te halen die neerkomen op een louter hernemen, zij het in gesynthetiseerde vorm, van de motivering van de initieel toegekende beoordeling zoals deze voorkomt in de nota van de inspecteur-adviseur-generaal van het departement Personeel van 24 april 1995. Uit deze motivering kan geenszins worden afgeleid waarom de gemachtigde van de raad van bestuur meent geen rekening te kunnen houden met de argumentatie van de raad van beroep die juist tegenover de argumentatie van de initiële beoordeling zijn eigen argumenten had gesteld. Aldus kan niet worden uitgemaakt of de beslissende overheid ook maar enige aandacht heeft besteed aan het advies van de raad van beroep en aan de redenen waarop dat advies is gesteund.

Dit gebrek wordt niet verholpen door het feit dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord aanvoert dat de motivering niet gebaseerd is op vermoedens zonder concrete bewijzen maar op feitelijke elementen die duidelijk door de stukken van het administratief dossier worden gestaafd. Nog daargelaten de vraag of een dergelijk verweer kan volstaan om de argumentatie van de raad van beroep te weerleggen, volstaat het op te merken dat motieven die pas na de bestreden beslissing gegeven worden geen verantwoording voor die beslissing kunnen vormen.

Het eerste middel is gegrond.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 11 september 1995 van de gemachtigde van de Raad van Bestuur van Belgacom waarbij aan de verzoeker het signalement “onvoldoende” wordt toegekend.

Artikel 2.

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 3 december 2007, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

P. LEMMENS.