

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 188.406 van 1 december 2008
in de zaak A. 98.438/IX-2640.**

In zake : Willy MERTENS,
wonende te OPLINTER,
Lindebaan 23

tegen :

de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening,
die woonplaats kiest bij
advocaat A. COOLSAET,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Arthur Goemaerelei 69.

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

Gezien het verzoekschrift dat Willy MERTENS op 15 december 2000 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 19 oktober 2000 van het Beheerscomité van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening waarbij hem de tuchtstraf van de terugzetting in de graad van bestuursassistent 20A wordt opgelegd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur M. LEFEVER;

Gelet op de beschikking van 10 maart 2003 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien het verzoek tot voortzetting van verzoeker en de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 13 oktober 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 24 november 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad D. MOONS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat N. SWARTEBROECKX die, loco advocaat I. MARTENS, verschijnt voor de verzoeker, en van advocaat A. COOLSAET, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W. MERTENS;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Gegevens van de zaak

1.1. Verzoeker is op het ogenblik van de bestreden beslissing eerstaanwezend sociaal controleur bij het Werkloosheidsbureau Leuven van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) .

1.2. Met een nota van 26 juni 1998 meldt verzoekers sectiechef aan de directeur van het Werkloosheidsbureau Leuven dat naar aanleiding van een tevredenheidsonderzoek dat door de RVA wordt gevoerd met betrekking tot de dienstverlening aan haar klanten verschillende onregelmatigheden in de activiteitsverslagen van verzoeker aan het licht zijn gekomen. Met name ontkennen zeven personen, die verzoeker in zijn activiteitsverslagen heeft vermeld, dat hij ze heeft gesproken tijdens een controleonderzoek of dat zij een bezoek van een controleur hebben gekregen, minstens dat ze persoonlijk met hem contact hebben gehad.

Voor die feiten wordt op 27 juli 1998 een ongunstige vermelding op verzoekers individuele fiche ingeschreven.

1.3. In een nota van 3 augustus 1998 gericht aan de administrateur-generaal van de RVA geeft verzoeker volgende verantwoording voor die feiten:

“Wanneer ik alleen controles uitvoer, werk ik meestal de controleverslagen ’s avonds thuis verder af.

Wegens familiale moeilijkheden is er een periode geweest dat ik de controleverslagen niet dezelfde dag kon afwerken en deze later dan afwerkte. Het is mogelijk dat hierdoor een paar vergissingen gebeurden (verwarren van het ene geval met het andere).

In de toekomst zal ik er dan ook op letten dat dit niet meer kan gebeuren, en mijn verslagen zo mogelijk onmiddellijk afwerken.”

1.4. Op 1 december 1998 wordt verzoeker omtrent die feiten gehoord door de directeur in het kader van een tuchtprocedure. Verzoeker verwijst te zijner verdediging naar zijn nota van 3 augustus 1998 aan de administrateur-generaal en herhaalt dat ernstige familiale moeilijkheden -operatie van zijn vader en zware ziekte van zijn intussen overleden moeder- in combinatie met een eigen slechte gezondheidstoestand -ernstige rugklachten- zijn handelwijze verklaren. Hij wijst ook op zijn voortreffelijke staat van dienst gedurende bijna veertig jaar.

1.5. Zijn bevoegde hiërarchische meerdere stelt voorlopig voor om verzoeker te straffen met de blaam. Hij meent dat verzoeker een ernstige beroepsfout heeft gemaakt door valselijk onderzoeken te noteren die niet zijn uitgevoerd. Dergelijke frauduleuze praktijken zijn een controleur onwaardig, zo stelt hij, maar gelet op een aantal verzachtende omstandigheden -medische en familiale problemen en een 40-jarige staat van dienst- meent hij een eerder lichte tuchtsanctie te moeten voorstellen.

1.6. Op 3 februari 1999 beslist de directieraad om definitief de tuchtsanctie van de terugzetting in de graad van bestuursassistent 20A voor te stellen.

Dit uitvoerig gemotiveerde voorstel steunt in essentie op de volgende overwegingen:

- de mededeling van de onjuiste informatie kan enkel ingegeven zijn door de intentie de eigen nalatige uitvoering van het ambt te verdoezelen tegenover de hiërarchische meerderen en kan dan ook niet het gevolg zijn van een onder invloed van fysieke en psychische factoren ondergane bewustzijnsverlaging omtrent de normen vereist voor een goede uitvoering van de dienst; integendeel toont die intentie aan dat op het ogenblik van de feiten de betrokkene een voldoende ontwikkeld normbesef had om de gevolgen van zijn gedrag op zijn eigen statuut en loopbaan te kunnen afwegen,

- gezien de functie die verzoeker bekleedt mag er van hem in het bijzonder verwacht worden dat hij onder geen beding, door daden te stellen waarbij de waarheid niet in het juiste perspectief wordt geplaatst, het vertrouwen zou schenden dat de uitvoering van zijn ambt moet beheersen,
- de door verzoeker ingeroepen verschoningsgronden kunnen niet worden aanvaard, vermits het onaanvaardbaar is dat dergelijke daden worden gesteld door een personeelslid dat zowel intern als naar buiten toe een voorbeeldfunctie bekleedt,
- door de aangenomen attitude is het vertrouwen in de betrokkene volledig vervaagd,
- om reden van billijkheid en sociale rechtvaardigheid is het niet aangewezen betrokkene nog langer deze voorbeeldfunctie te laten uitoefenen.

1.7. Verzoeker tekent tegen die beslissing beroep aan bij de raad van beroep, die op 14 september 2000 adviseert om hem de tuchtstraf van de blaam op te leggen.

De raad van beroep beschouwt het als niet bewezen dat er valse verklaringen werden opgesteld door verzoeker, nu deze alle opzet ontkent en er geen enkele schriftelijke bevestiging is van de informatie die telefonisch werd verkregen van de betrokken werklozen, maar wijst erop dat verzoeker zijn nalatigheid bij de opvolging van de dossiers niet ontkent. Hij is van oordeel dat verzoeker rekening had moeten houden met de mogelijke administratieve gevolgen voor de gecontroleerde werklozen en voor de Belgische Staat bij een onzorgvuldig optreden en dat verzoeker, indien hij niet langer normaal kon functioneren, vrijstelling van dienst had moeten vragen, wat hij niet heeft gedaan. Voorts meent hij dat uit verzoekers zeer lange en quasi smetteloze loopbaan blijkt dat het geen structureel probleem betreft, maar enkel een toevallig incident waarvoor verzoeker aanvaardbare verklaringen aanbrengt.

1.8. Op 19 oktober 2000 beslist het Beheerscomité om aan verzoeker de tuchtstraf van de terugzetting in de graad van bestuursassistent 20A op te leggen.

Dit is de bestreden beslissing. Zij is als volgt gemotiveerd:

“Overwegende dat de Raad van Beroep, na beraadslaging over het behoud van de voorgestelde definitieve tuchtstraf, overgegaan is tot de stemming; dat hij het voorstel heeft wens (5 stemmen tegen 3) te herzien; dat hij daarentegen verdeeld was over de aan het personeelslid op te leggen tuchtstraf (4 stemmen tegen 4); dat bijgevolg de Raad heeft geoordeeld, overeenkomstig artikel 91 van het KB van 02.10.1937, dat het advies gunstig is voor de aanvrager;

Overwegende dat het advies van de Raad van Beroep niet op een andere manier of nog beter met redenen is omkleed, dat hij sterk rekening houdt met de toestand en de familiale problemen waarmee betrokkene heeft te maken gehad;

Overwegende evenwel dat, na kennis te hebben genomen van alle elementen van het dossier, de aan de heer MERTENS aangerekende onregelmatigheden en zijn verantwoordelijkheid zijn vastgesteld;

Overwegende dat de door betrokkene ingeroepen verweermiddelen niet toelaten om te oordelen dat het gaat om nalatigheid of onoplettendheid;

Overwegende dat de graad die betrokkene bekleedt, behoort tot de hoogste functies in niveau 2+, die belangrijke gevolgen hebben voor de gecontroleerde werklozen alsook voor de Belgische Staat;

Overwegende dat het voormelde definitieve voorstel van tuchtstraf goed in overeenstemming is met de begane fout;

Gelet op het KB van 02.10.1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, inzonderheid de artikelen 77 tot 81 en 94”.

Gegrontheid van het beroep

2.1. In zijn eerste middel voert verzoeker onder meer aan dat de bestreden beslissing niet op redelijke en deugdelijke motieven gesteund is. Hij is van mening dat na het advies van de raad van beroep dergelijke motieven niet voorhanden kunnen zijn.

2.2. De verwerende partij antwoordt dat de bestreden beslissing wel degelijk op redelijke en deugdelijke motieven berust, zoals blijkt uit de beslissing zelf, waarin onder meer verwezen wordt naar het uitvoerig gemotiveerde definitieve tuchtvoorstel waarvan verzoeker reeds in kennis was gesteld.

2.3. In zijn memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat zowel zijn hiërarchische overste als de raad van beroep van oordeel waren dat de blaam de gepaste straf was. Hij is van mening dat de overwegingen van het definitieve

tuchtvoorstel werden ontkracht en in het juiste perspectief geplaatst, maar dat niet blijkt dat het Beheerscomité daarmee rekening heeft gehouden.

2.4. In haar laatste memorie geeft de verwerende partij toe dat de motivering in de bestreden beslissing zelf summier is, maar zij stelt dat de materiële motivering ook kan blijken uit het administratief dossier. Wel blijkt volgens haar uit de tekst van de bestreden beslissing dat, om reden van de uitslag van de stemming binnen de raad van beroep en omwille van het gebrek aan enige motivering van diens advies, aan dit advies geen grote waarde kan worden gehecht en dat het niet dienstig is om van het gemotiveerde definitieve tuchtvoorstel af te wijken. De verwerende partij is bovendien van oordeel dat te dezen de motiveringsplicht veel lichter woog, vermits het advies van de raad van beroep tot stand kwam na een staking van stemmen, waardoor het voor verzoeker meest gunstige advies van rechtswege weerhouden werd zonder enige motivering ter zake.

2.5.1. Te dezen wijkt de bestreden beslissing af van het advies van de raad van beroep.

Krachtens artikel 94 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel moet de tuchtoverheid elke met het advies van de raad van beroep niet overeenstemmende beslissing motiveren. Deze motiveringsplicht is erop gericht de rechten van de betrokken ambtenaar te waarborgen en hem expliciet in kennis te stellen van de redenen die de tuchtoverheid ertoe hebben aangezet af te wijken van het advies van de raad van beroep. Slechts in die omstandigheden is het mogelijk dat de betrokkene, terdege geïnformeerd, de eindbeslissing op een zinvolle wijze kan aanvechten.

2.5.2. In casu staat niet het bewezen zijn van de feiten centraal, maar wel de kwalificatie ervan en de zwaarte van de tuchtstraf. Indien de raad van beroep van oordeel was dat er slechts een lichte tuchtstraf moest worden opgelegd, dan was dat omdat hij het als niet bewezen beschouwde, bij gebreke van schriftelijke verklaringen, dat er meer aan de hand was dan nalatigheden in hoofde van verzoeker, meer bepaald dat verzoeker bewust fraude zou hebben gepleegd, en omdat hij van mening was dat het in hoofde van verzoeker niet ging om een structureel probleem, maar slechts om een toevallig incident, waarvoor verzoeker aanvaardbare redenen opgaf. Het Beheerscomité van zijn kant was van oordeel, enerzijds, dat de verweermiddelen die verzoeker inriep niet toelieten om te oordelen

dat het ging om nalatigheid of onoplettendheid, en anderzijds, dat “de graad die betrokkene bekleedt, behoort tot de hoogste functies in niveau 2+, die belangrijke gevolgen hebben voor de gecontroleerde werklozen alsook voor de Belgische Staat”.

In tegenstelling tot het voorstel van de directieraad, is de beslissing van het Beheerscomité erg summier gemotiveerd. Het Beheerscomité legt niet uit waarom het van mening is dat het verweer van verzoeker niet toelaat om te stellen dat het in zijn hoofde slechts om nalatigheid zou gaan en waarom dus wordt afgeweken van de zienswijze van de raad van beroep, die wel verzoekers nalatigheid als oorzaak van de onregelmatigheden weerhoudt en diens rechtvaardiging ter zake aanvaardt. Evenmin verduidelijkt het comité wat verzoeker dan wel wordt verweten, nu het geen nalatigheid betreft.

Het tweede motief van het Beheerscomité, met name dat “de graad die betrokkene bekleedt, behoort tot de hoogste functies in niveau 2+, die belangrijke gevolgen hebben voor de gecontroleerde werklozen alsook voor de Belgische Staat” is een vaststelling waarvan het eerste deel, verzoekers graad, een element is dat uiteraard ook bekend was aan de raad van beroep. De zinsnede “die belangrijke gevolgen hebben voor de gecontroleerde werklozen alsook voor de Belgische Staat” is onduidelijk en bovendien niet onderbouwd, aangezien uit geen enkel stuk van het dossier blijkt dat, in de veronderstelling dat dit door het Beheerscomité wordt bedoeld, verzoekers gedrag belangrijke gevolgen heeft gehad voor de gecontroleerde werklozen en voor de Staat.

Bijgevolg wordt in de bestreden beslissing niet verduidelijkt om welke redenen het Beheerscomité voormelde motieven als doorslaggevend beschouwt en ze laat prevaleren op de zienswijze van de raad van beroep. Aldus is verzoeker niet in kennis gesteld van de redenen die de tuchtoverheid ertoe hebben aangezet af te wijken van het advies van de raad van beroep.

2.5.3. Het eerste middel is gegrond.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 19 oktober 2000 van het Beheerscomité van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening waarbij aan Willy Mertens de tuchtstraf van de terugzetting in de graad van bestuursassistent 20A wordt opgelegd.

Artikel 2.

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 1 december 2008, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	D. MOONS,	staatsraad,
	B. THYS,	staatsraad,
	W. GEURTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

W. GEURTS.

P. LEMMENS.