

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 200.756 van 11 februari 2010
in de zaak A. 153.350/XII-6004**

In zake: Guido VAN LANGENHOVE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Barbara Van Eeckhoudt
kantoor houdend te Brussel
Dr. A. Schweitzerplein 18
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de ZIEKENHUISVERENIGING VAN BRUSSEL EN
SCHAARBEEK - UNIVERSITAIR VERPLEGINGSCESTRUM
BRUGMANN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Patrick Thiel en Pierre Slegers
kantoor houdend te Brussel
Terhulpesteenweg 178
bij wie woonplaats wordt gekozen

--

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 1 juli 2004, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de raad van beheer van het Universitair Verplegingscentrum Brugmann van 23 april 2004 waarbij aan Guido Van Langenhove de tuchtstraf wordt opgelegd van een schorsing van drie maanden.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 137.415 van 22 november 2004 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

Verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Bert Thys heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 januari 2010.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Barbara Van Eeckhoudt, die verschijnt voor verzoeker en advocaat Bruno Fonteyn, die loco advocaat Patrick Thiel verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Bart Weekers heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Verzoeker is vast benoemd personeelslid van de Ziekenhuisvereniging van Brussel en van Schaarbeek - Universitair Verplegingscentrum Brugmann (hierna: Ziekenhuisvereniging U.V.C. Brugmann), dit is een vereniging zoals bedoeld in hoofdstuk XII van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (hierna: de OCMW-wet). Hij oefent er de functie van veiligheidsopzichter in dagdienst uit.

3.2. Op 13 januari 2004 stelt de hiërarchische overste van verzoeker een signalementsfiche op, waarin melding wordt gemaakt van twee feiten die aan verzoeker worden verweten: ten eerste het feit dat hij op zondag 21 september 2003 tussen 16.24u en 19.00u niet heeft gereageerd op herhaald inbraakalarm in het gebouw F van de directie, doch zich slechts om 19.00u ter plaatse heeft begeven en dan heeft moeten vaststellen dat een patiënt van het ziekenhuis daar verschillende uren had doorgebracht; ten tweede het feit dat hij verschillende keren heeft

geweigerd mee te werken en informatie te geven aan de postoverste van de firma Securis, die mede instaat voor de veiligheidsbewaking van het ziekenhuis.

De hiërarchische overste van verzoeker stelt voor tegen hem een tuchtprocedure in te leiden.

Op 16 februari 2004 beslist de algemeen directeur van de Ziekenhuisvereniging U.V.C. Brugmann dat verzoeker moet worden opgeroepen voor verhoor door de raad van beheer.

3.3. Op 12 maart 2004 besluit de raad van beheer dat tegen verzoeker een disciplinaire procedure moet worden gevoerd en dat de raad zelf het dossier van verzoeker zal behandelen. Tevens wordt goedkeuring gehecht aan een oproepingsbrief waarin aan verzoeker wordt gemeld dat hij zal worden gehoord over het incident dat zich op 21 september 2003 heeft voorgedaan.

Op 23 april 2004 wordt verzoeker, bijgestaan door zijn raadvrouw en door een vakbondsafgevaardigde, door de raad van beheer gehoord. De raadvrouw legt een verdedigingsnota neer.

3.4. Tijdens dezelfde zitting neemt de raad van beheer de thans bestreden beslissing om verzoeker met ingang van 1 juni 2004 bij tuchtmaatregel een schorsing van drie maanden op te leggen.

Deze beslissing refereert aan de toepasselijke wet- en regelgeving, aan de uiteenzetting van de aan verzoeker ten laste gelegde feiten, aan de verschillende procedurele stappen die bij de behandeling van verzoekers tuchtzaak werden gezet, en steunt voorts op de volgende overwegingen:

“Overwegende dat Meester Van Eekhoudt de zitting aanvangt met onder meer een toelichting van een aantal voorgaanden; dat zij hierbij vooreerst melding maakt van moeizame betrekkingen tussen haar cliënt en de privé-firma Securis waarop het ziekenhuis een beroep doet om mede in te staan voor de bewaking en de veiligheid van het ziekenhuis, dat echter op geen enkel moment wordt aangetoond welk het verband zou kunnen zijn tussen deze zogenaamde moeizame betrekkingen met de firma Securis en het feit waarvoor de Heer Van Langenhove wordt verhoord,

Overwegende dat Meester Van Eekhoudt zich voorts afvraagt waarom deze tuchtprocedure maar 4 maanden na desbetreffend feit wordt opgestart tijdens een periode van gewettigde afwezigheid van de Heer Van Langenhove en waarom deze laatste bovendien wordt opgeroepen om verhoord te worden

tijdens zijn periode van werkonbekwaamheid; dat Meester Van Eeckhoudt om dit laatste gegeven kracht bij te zetten, aan de Raad van Beheer een attest voorlegt, opgesteld door de behandelend geneesheer van de Heer Van Langenhove, waarin wordt gesteld dat hij lichamelijk niet in staat is gehoord te worden;

Dat de Raad van Beheer vooreerst opmerkt dat krachtens artikel 317 van de Nieuwe Gemeentewet een tuchtoverheid maar tot zes maanden na de kennisname van de strafbare feiten de tijd heeft om een tuchtrechtelijke vervolging in te stellen; dat een eventuele werkonbekwaamheid van de betrokken persoon deze periode geenszins opschort; dat voorts op het moment dat de Heer Van Langenhove werd opgeroepen per schrijven van 19 maart 2004 om te verschijnen op 23 april 2004, het ziekenhuis nog niet wist dat de Heer Van Langenhove werkonbekwaam zou zijn; dat inderdaad het afwezigheidsattest dat de onbekwaamheid van de Heer Van Langenhove verlengt van 01/04/2004 tot en met 30/04/2004, maar dateert van 29 maart 2004; dat tot slot voor wat betreft het attest dat wordt bijgebracht ter bewijs van het feit dat de Heer Van Langenhove niet in staat is gehoord te worden, enkel kan opgemerkt worden dat de Raad van Beheer ter zitting nog voorgesteld heeft het verhoor uit te stellen, een voorstel waarop niet werd ingegaan;

Overwegende dat Meester Van Eeckhoudt haar betoog vervolgt door te stellen dat verschillende keren de rechten van verdediging van de Heer Van Langenhove zouden geschonden zijn geweest;

Overwegende dat een eerste schendi[n]g in de rechten van verdediging van de Heer Van Langenhove er in zou bestaan dat zijn signalementsfiche werd opgesteld (13/01/2004) en hem telefonisch werd gevraagd ze persoonlijk te komen ondertekenen op het moment dat betrokkene werkonbekwaam was, reden waarom hij niet op dat verzoek kon ingaan en hij dan ook niet in staat is geweest om op het moment van het ontvangen van zijn fiche, zijn verdediging te voeren;

Dat de Raad van Beheer opmerkt dat een signalementsfiche de feiten omschrijft die een bepaalde persoon ten laste wordt gelegd; dat er wordt voorzien in een overhandiging van deze fiche om de betrokken persoon hiervan persoonlijk in kennis te kunnen stellen en hem in staat te stellen zich te kunnen verdedigen; dat met het oog hierop betrokkene wordt gevraagd desbetreffende fiche te ondertekenen voor ontvangst; dat in deze context Mevrouw [P.] de Heer Van Langenhove verzocht heeft zijn signalementsfiche van 13/01/2004 persoonlijk te komen afhalen op een moment dat zijn ziekteverlof op zijn einde liep en de Heer Van Langenhove zijn woonst mocht verlaten; dat de Heer Van Langenhove blijkbaar weigerde op dit voorstel in te gaan; dat enkel omwille van die reden betrokkene zijn fiche dan ook werd overgemaakt per aangetekend schrijven; dat de Raad van Beheer niet inziet waarin zij hierdoor de rechten van verdediging van de heer Van Langenhove zou kunnen geschonden hebben, juist in tegendeel;

Overwegende dat volgens Meester Van Eeckhoudt een tweede schending van de rechten van verdediging van naar cliënt erin zou bestaan dat de leden van de Raad van Beheer, die tijdens de vergadering van 12 maart 2004 een uitspraak hebben geveld over de opportuniteit van het voeren van een tuchtprocedure tegen de Heer Van Langenhove voor hun orgaan, onmogelijk nog op een onpartijdige manier tevens een oordeel kunnen vellen over de toekenning van een tuchtstraf en de strafmaat; dat desbetreffende leden van de Raad van Beheer dan ook zouden moeten gewraakt worden;

Dat de Raad van Beheer wenst op te merken dat op haar vergadering van 12 maart 2004, haar enkel op basis van het ontwerp van oproepingsbrief, waarin alleen het feit omschreven wordt dat de Heer Van Langenhove ten laste wordt gelegd, gevraagd werd een beslissing te nemen over het al dan niet naar zich toetrekken van deze tuchtprocedure; dat er op geen enkel moment werd ingegaan op de grond van de zaak, dewelke maar voor een eerste keer nader toegelicht wordt op het moment van het verhoor van betrokkene; dat de Raad van Beheer dan ook niet inziet in welke zin haar enige onpartijdigheid kan verweten worden; dat er bijgevolg van enige wraking dan ook geen sprake is;

Overwegende dat ten slotte Meester Van Eeckhoudt van oordeel is dat de samenstelling van het tuchtdossier van de Heer Van Langenhove een vierde inbreuk zou uitmaken op zijn rechten van verdediging; dat dit tuchtdossier ook een map zou bevatten betreffende de signalementsfiche, opgesteld op datum van dd. 13.10.2004 ten laste van haar cliënt, waarin feiten zijn opgenomen die geen uitstaans hebben met het enkele feit van 21 september 2003 waarover de Heer Van Langenhove verhoord wordt;

Dat de Raad van Beheer opmerkt dat aan Meester Van Eeckhoudt heel het persoonlijk dossier van de Heer Van Langenhove ter inzage werd voorgelegd waarvan de 'signalementsfiche dd. 13.01.2004' uiteraard evenzeer deel uitmaakt als het 'disciplinair dossier' en dit met de bedoeling betrokkene in staat te stellen een verweer te voeren met kennis van zake over heel zijn loopbaan; dat de Raad van Beheer niet inziet waarom zij niet over hetzelfde recht van inzage zou mogen beschikken als de betrokkene zelf;

Overwegende voorts dat Meester Van Eeckhoudt in verband met haar verweer inzake de haar cliënt ten laste gelegde feiten, vooreerst in het algemeen opmerkt dat de procedure onregelmatig en nietig zou zijn omdat in geen enkel van de door haar cliënt ontvangen documenten een voorstel tot sanctie wordt voorgesteld, hetgeen nochtans zou vereist worden krachtens de parlementaire voorbereiding van de Nieuwe Gemeentewet;

Dat uit het feit dat de Algemeen Directeur op 12 maart 2004 aan de Raad van Beheer vraagt de zaak naar zich toe te trekken, afgeleid kan worden dat eerst genoemde een zwaardere straf voorstelt; dat immers krachtens artikel 39 van de statuten van het UVC Brugmann, de Algemeen Directeur de Raad van Beheer enkel kan vatten in het kader van een tuchtprocedure wanneer hij voorstelt dat één van de volgende straffen worden uitgesproken: afzetting, ontslag van ambtswege, terugzetting in graad en schorsing voor langer dan één maand; dat het voor zich spreekt dat een meer concrete straf maar voorgesteld kan worden na het verhoor van de betrokken persoon; dat het tegendeel juist een schending van de rechten van verdediging zou uitmaken; dat er van enige onregelmatigheid en nietigheid in deze zin dan ook geen sprake is;

Overwegende dat Meester Van Eeckhoudt zich voor wat betreft het verweer betreffende het feit zelf dat haar cliënt wordt ten laste gelegd, overgaat tot analyse van de twee stukken waarop het UVC Brugmann zich steunt ter bewijs hiervan, met name vooreerst de tabel opgesteld door Mevrouw [P.] waarin zij de verschillende boodschappen, die op het computerscherm zij verschenen, heeft hernomen;

Dat dit document inderdaad diende opgesteld te worden door Mevrouw [P.] zelf aangezien desbetreffende computer van haar registraties geen afdruk geeft; dat dit document minstens bestempeld dient te worden als een getuigenverklaring

harentwege en als zodanig wel degelijk bewijswaarde heeft van het feit dat de Heer Van Langenhove ten laste wordt gelegd; dat het betrokkene trouwens steeds vrij heeft gestaan deze computer eveneens te komen consulteren, een verzoek dat het ziekenhuis echter van hem nooit ontvangen heeft;

Dat in tegenstelling tot de Heer Van Langenhove beweert, de boodschap 'intrusion', 'intrusion -' wel degelijk overeenkomt met hetgeen hij zelf gezien heeft op zijn scherm; dat het verschil tussen beide termen moet uitgelegd worden als zijnde het aan- en uitspringen van het alarm bij de minste bewegingstilstand van een persoon in het gebouw; dat bovendien de loutere boodschap 'intrusion' telkens in het geel omkaderd wordt en gepaard gaat met een geluid; dat de Heer Van Langenhove vanaf 16h24 tot 18h28 twaalf dergelijke boodschappen heeft binnengekregen hetgeen hem op zijn minst als eigenaardig moet zijn overgekomen; dat het dan ook de taak van de Heer Van Langenhove is na te gaan, door zich ter plaatse te begeven, waaraan deze boodschappen te wijten waren; dat bovendien de oproep die de Heer Van Langenhove om 17h55 had binnengekregen dat er op zaal 25 een patiënt verdwenen was, voor betrokkene een extra beweegreden had moeten zijn om ook gebouw F te onderzoeken, dat het feit dat er op desbetreffende dag vier keer sprake geweest was van een 'réarmement' (met name om 16u27, 16h31, 17h59 en om 18h02), hier niets aan verandert;

Dat voor wat het waard is ook hierop in detail in te gaan, de harde schijf van de Begelec computer ter hoogte van de telefonie inderdaad stuk was op datum van 16/09/2003; dat echter in tegenstelling tot de Heer Van Langenhove beweert, de nodige herstellingswerken op de woensdagmorgen van 17/09/2003, en niet van 24/09/2003, werden uitgevoerd, zodat op basis van dit argument ook al niet meer getwijfeld kan worden aan de correctheid van de tabel opgesteld door Mevrouw [P.];

Overwegende dat voor wat betreft het tweede stuk waarop de Raad van Beheer zich baseert ter bewijs van het feit dat de Heer Van Langenhove ten laste wordt gelegd, met name de getuigenverklaring van Mevrouw [X.], eerst genoemde zich afvraagt waarom betrokkene, wanneer hij dan toch beweert dat dit verhoor onder druk van de oversten van deze dame zou zijn afgelegd en zijn rechten van verdediging zijn geschonden doordat hij zelf niet aanwezig was tijdens dit verhoor ten einde een confrontatie met haar aan te gaan, zich niet de moeite heeft getroost Mevrouw [X.] op te roepen als getuige tijdens zijn verhoor;

Dat daarentegen getwijfeld moet worden aan de bewijswaarde van het rapport van de Heer Van Langenhove zelf dat, in tegenstelling tot gebruikelijk is, niet werd opgesteld 'in tempore non suspecto', met name op het moment van het voorvallen van desbetreffend feit zelf, maar enkel nadat Mevrouw [P.] hem expliciet deze vraag gesteld heeft op verzoek van Mevrouw [L.];

Dat de Raad van Beheer in deze context dan ook van oordeel is dat het feit dat de Heer Van Langenhove ten laste werd gelegd, wel als voldoende bewezen kan worden beschouwd; dat zeker gezien de gevolgen die het gebrek aan optreden van de Heer Van Langenhove hebben teweeggebracht, met name dat er in het gebouw F van de Directie gedurende 2 en een half uur een verwarde patiënt in opgesloten zat, dit feit bovendien zwaarwichtig genoeg is om de oplegging van een zwaardere sanctie te verantwoorden; dat anderzijds de Heer Van Langenhove voorheen nooit het voorwerp is geweest van enige tuchtmaatregel;

Dat bijgevolg de hierna opgelegde straf het meest beantwoordt aan de situatie”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. In de laatste memorie merkt verwerende partij op dat verzoeker om medische redenen vervroegd met pensioen is gegaan op 31 juli 2007. Zij leidt daar evenwel ten onrechte uit af dat verzoeker geen belang meer zou hebben bij de voorliggende procedure. Ook na zijn pensionering behoudt een voormalig personeelslid immers ten minste een voldoende moreel belang vanwege het odium waarmee die sanctie hem heeft beladen.

V. Onderzoek van de middelen

5. Verzoeker voert drie middelen aan in het inleidend verzoekschrift.

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6.1. Verzoeker voert in het eerste middel de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, de beginselen van behoorlijk bestuur, de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de bepalingen van titel XIV van de nieuwe gemeentewet, artikel 39 van de statuten van de Ziekenhuisvereniging U.V.C. Brugmann en het recht van verdediging.

In een *eerste onderdeel* van het middel argumenteert hij dat artikel 300 van de nieuwe gemeentewet is geschonden en zijn rechten van verdediging manifest zijn miskend, doordat zijn tuchtdossier naast de map met het eigenlijke “disciplinair dossier”, een tweede map bevatte waarin, naast de signalementsfiche van 13 januari 2004, gegevens en informatie waren opgenomen betreffende feiten die geen deel uitmaakten van de tuchtprocedure, maar die wel een negatieve indruk wekten aangaande zijn houding op het werk. De desbetreffende stukken, in tegenstelling tot wat in de bestreden beslissing wordt overwogen, kunnen volgens hem niet worden beschouwd als gegevens over zijn loopbaan. Ze stelden hem in een negatief daglicht aangezien ze betrekking hadden op zijn beweerde ongehoorzaamheid ten aanzien van oversten, die werd geïllustreerd met verklaringen van collega’s en de afdruk van mails, waarvan er een aantal dateerden

van na het begin van zijn werkonbekwaamheid, zodat hij ze niet heeft kunnen lezen, laat staan beantwoorden.

Verzoeker stelt in een *tweede onderdeel* van het middel dat hij zich voor de raad van beheer niet heeft kunnen verdedigen met betrekking tot de strafmaat en de evenredigheid ervan met de feiten, vermits geen enkel van de ontvangen documenten een voorstel van tuchtsanctie bevatte terwijl, naar analogie met wat in de parlementaire voorbereiding van de nieuwe gemeentewet is vermeld, het verslag van de leidend ambtenaar een voorstel van tuchtsanctie had moeten bevatten. Het proces-verbaal van de vergadering van 12 maart 2004 van de raad van beheer hield geen voorstel van tuchtsanctie in en de leidend ambtenaar, met schending van artikel 39 van de statuten van de ziekenhuisvereniging, besliste slechts tot het aanvatten van de tuchtprocedure, maar heeft geen voorstel tot het opleggen van een concrete tuchtmaatregel gedaan.

In een *derde onderdeel* van het middel betoogt verzoeker dat de bestreden beslissing de bewijslast omkeert en het vermoeden van onschuld miskent, doordat ze overweegt dat hij de computer had moeten consulteren en X. als getuige had moeten oproepen, terwijl het toch aan de overheid toekomt het bewijs van de ten laste gelegde feiten te leveren, zeker nu hij ze ontkent.

Verzoeker laat in een *vierde onderdeel* van het middel gelden dat hij zijn verdediging tijdens het verhoor niet naar behoren heeft kunnen voeren omdat de voorzitter van de raad van beheer de uiteenzetting van zijn raadvrouw heeft afgebroken en haar aldus heeft genoodzaakt te verwijzen naar de neergelegde verdedigingsnota, waarvan de leden van de raad van beheer geen kennis hebben kunnen nemen nu de stemming onmiddellijk na het verhoor heeft plaatsgehad.

In een *vijfde onderdeel* van het middel, ten slotte, zet verzoeker uiteen dat de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen is geschonden, doordat de bestreden beslissing geen afdoende antwoord geeft op een aantal belangrijke argumenten die hij heeft aangevoerd, namelijk aangaande de samenstelling van het tuchtdossier en het zich voordoen van gelijkaardige feiten tijdens de nacht van 1 op 2 april 2004.

6.2. In de memorie van wederantwoord wijst verzoeker er op dat luidens de oproepingsbrief voor de hoorzitting die hij heeft ontvangen, het

tuchtdossier ter inzage lag en dat het wel degelijk in dát dossier was dat de kwestieuze gegevens, die niet het voorwerp uitmaakten van de ingeleide tuchtprocedure, waren opgenomen. Hij stelt dat hij zijn bezwaar daartegen reeds ter gelegenheid van het verhoor uitdrukkelijk heeft laten gelden.

Voorts herhaalt verzoeker dat in geen enkel van de ontvangen documenten een voorstel van tuchtsanctie wordt gedaan, zodat hij zich niet heeft kunnen verdedigen met betrekking tot de strafmaat en de evenredigheid ervan met de tuchtfeiten. Volgens verzoeker gaat de verwerende partij voorbij aan de “analogie met de parlementaire voorbereiding van de Nieuwe Gemeentewet”.

Verzoeker betwist tevens dat op 21 september 2003 het alarm meer dan twee en een half uur is afgegaan.

Hij acht het bovendien volstrekt ongeloofwaardig dat de raad van beheer niet onmiddellijk na het verhoor tot een stemming zou zijn overgegaan, vermits een aantal leden aandrongen op een afronding van het verhoor, gezien de vergadering slechts was gepland tot 14.00u en zij hun beroepsactiviteit wensten te hernemen.

Verzoeker blijft ten slotte bij zijn standpunt dat de bestreden beslissing een aantal belangrijke argumenten niet beantwoordt.

Beoordeling

7. Het middel is niet ontvankelijk in zoverre verzoeker de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aanvoert. Verzoeker legt immers in geen van de middelonderdelen uit op welke wijze deze grondwettelijke bepalingen geschonden zijn.

8. De omstandigheid dat in het dossier dat ter gelegenheid van de tuchtprocedure die tegen verzoeker werd gevoerd, de integrale signalementsfiche van 13 januari 2004 was opgenomen, dus zowel voor zover de fiche betrekking had op het voorval van 21 september 2003 als voor zover ze het door de hiërarchische overste aan verzoeker verweten gebrek aan medewerking als voorwerp had, neemt niet weg dat zowel uit de oproepingsbrief van 19 maart 2004 (stuk 9 van het administratief dossier) als uit de bestreden beslissing (stuk 13 van

het administratief dossier) onmiskenbaar blijkt dat verzoeker uitsluitend tuchtrechtelijk is vervolgd én gesanctioneerd voor het eerstgenoemde voorval en niet voor een hem verweten gebrek aan medewerking. Het eerste onderdeel van het middel wordt bijgevolg verworpen.

9. Verzoeker wijst geen enkele rechtsregel aan die of rechtsbeginsel dat verwerende partij ertoe zou hebben verplicht om hem voorafgaandelijk aan het verhoor door de raad van beheer ervan in kennis te stellen welke tuchtmaatregel precies werd overwogen of door de algemeen directeur werd voorgesteld. De bepalingen van de nieuwe gemeentewet betreffende de tuchtregeling van het gemeentepersoneel, die krachtens de artikelen 52 en 128, § 1, van de OCMW-wet van overeenkomstige toepassing zijn op het personeel van de Ziekenhuisvereniging U.V.C. Brugmann en de statuten van de voornoemde vereniging, houden geen dergelijke verplichting in. Integendeel, blijkens artikel 301, tweede lid, 2/, van de nieuwe gemeentewet moet de oproepingsbrief aan het tuchtrechtelijk vervolgte personeelslid slechts melding maken van “het feit dat een tuchtstraf wordt overwogen en dat een tuchtdossier is aangelegd”. De passus uit de parlementaire voorbereiding van de tuchtregeling in de nieuwe gemeentewet waarnaar verzoeker verwijst (*Parl. St. Kamer 1990-91, nr. 1400/1, 49*), reveleert niet het bestaan van de voormelde verplichting. Hij wijst slechts op de verantwoordelijkheid van de gemeentesecretaris en de politiecommissaris om wanneer nodig een tuchtrechtelijke sanctionering van het personeelslid voor te stellen. Overigens kon verzoeker uit zijn oproeping voor verhoor door de raad van beheer genoegzaam afleiden dat een zware tuchtmaatregel mogelijk was, vermits deze raad krachtens artikel 33 van de statuten van de ziekenhuisvereniging bevoegd was om, op voorstel van de algemeen directeur, een dergelijke maatregel te nemen, terwijl de lichtere tuchtstraffen door de disciplinaire en beroepsraad werden opgelegd.

10. Met verzoeker kan ook niet worden meegegaan in zijn standpunt dat de bestreden beslissing de bewijslast zou hebben omgekeerd. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de raad van beheer zich voor het bewezen bevinden van de aan verzoeker ten laste gelegde feiten steunt op een tabel die werd opgesteld door de hiërarchische overste van verzoeker en die de registraties van de alarmen door de computer weergeeft, zoals ze door verzoeker op 21 september 2003 konden worden waargenomen, alsook op een verklaring van de telefoniste die getuige was van de handelwijze van verzoeker tijdens zijn dienst op die dag. Het stond aan verzoeker om die bewijsstukken te weerleggen. Door te stellen dat vanwege verzoeker nooit

een vraag werd ontvangen om de desbetreffende computer te consulteren, noch een verzoek om de telefoniste als getuige op te roepen, draait de bestreden beslissing de bewijslast niet om. Ze wijst aldus slechts op het niet benutten door verzoeker van de mogelijkheid om de stukken te ontkrachten waarop wordt gesteund om de hem ten laste gelegde feiten bewezen te bevinden.

11. Uit het proces-verbaal van de hoorzitting van 23 april 2004 van de raad van beheer blijkt dat de raadsvrouw van verzoeker geen bezwaar of voorbehoud heeft gemaakt tegen het afronden van haar verweer op vraag van de voorzitter. De raadsvrouw heeft uitdrukkelijk gesteld dat alles in haar nota te lezen stond. Nergens blijkt uit en verzoeker toont niet aan dat de raad van beheer de bestreden beslissing heeft genomen zonder dat diens leden in de mogelijkheid zijn geweest om ten volle van zijn verweer kennis te nemen. Overigens blijkt uit de hiervoor overgeschreven motivering van de bestreden beslissing dat alle wezenlijke aspecten van het verweer dat de raadsvrouw in de nota had ontwikkeld, door de raad van beheer effectief bij zijn besluitvorming werden betrokken.

12. De wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, verplicht de besturen hun bestuurshandelingen uitdrukkelijk te motiveren. Deze formele motiveringsplicht houdt in dat in de beslissing zelf op een afdoende wijze de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen. Ze noopt het bestuur echter niet om in zijn beslissing een antwoord te geven op alle argumenten die bijvoorbeeld door een tuchtrechtelijk vervolgd personeelslid te zijner verdediging zijn aangevoerd. Wel dient te blijken dat het bestuur de wezenlijke aspecten van het verweer van het betrokken personeelslid bij zijn beoordeling heeft betrokken. Zoals hiervoor reeds werd vastgesteld, is dat *in casu* wel degelijk het geval.

13. Uit wat voorafgaat volgt dat het eerste middel in geen enkel van zijn onderdelen gegrond is.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

14.1. In het tweede middel voert verzoeker de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, artikel 6.1 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden en de beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het recht van verdediging en het beginsel *nemo iudex in causa sua*, doordat de raad van beheer van de Ziekenhuisvereniging U.V.C. Brugmann die op 23 april 2004 de bestreden tuchtmaatregel heeft opgelegd, zich op 12 maart 2004 reeds een oordeel over de zwaarte van de aan verzoeker ten laste gelegde feiten had gevormd en daarover reeds een uitspraak had gedaan door te besluiten dat tegen verzoeker een tuchtprocedure diende te worden gevoerd en dat de raad van beheer zelf die tuchtprocedure zou behandelen.

Verzoeker voegt hieraan toe dat hij uit het tuchtdossier niet kan afleiden welke personen deel uitmaakten van de raad van beheer toen die op 12 maart 2004 besliste om tegen hem een tuchtprocedure in te leiden. Hij betoogt dat hem, ondanks zijn verzoek daartoe tijdens de hoorzitting, de mogelijkheid tot wraking is ontnomen.

14.2. In de memorie van wederantwoord zet verzoeker uiteen dat het feit dat de raad van beheer in zijn beslissing om een tuchtprocedure in te leiden, reeds een eerste oordeel velt over de opportuniteit ervan en over de zwaarte van de op te leggen sanctie. Verzoeker herhaalt zijn argument dat de zaak niet onpartijdig werd behandeld, nu blijkt dat de raad van beheer op het ogenblik van het verhoor en de stemming uit dezelfde personen was samengesteld als op het ogenblik van de beslissing over het instellen van een tuchtprocedure. Verzoeker meent dat hem tijdens het verhoor in elk geval de mogelijkheid tot wraking is ontnomen. Hij voegt er nog aan toe dat zelfs al heeft de algemeen directeur, die oordeelde dat het verhoor voor de raad van beheer moest plaatshebben, geen beslissende stem in het besluit van de raad van beheer om de zaak naar zich toe te trekken, betrokkene “wel deelnam, minstens aanwezig was op het ogenblik van de stemming en de beslissing van de Raad van Beheer tot het opleggen van een tuchtsanctie”. Verzoeker stelt dat aangezien de algemeen directeur zich reeds een mening over de tuchtzaak had

gevormd, hij geen deel meer mocht uitmaken van het tuchtorgaan dat over de sanctie besliste.

Beoordeling

15. Opnieuw voert verzoeker in het middel weliswaar ook de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aan, echter zonder uit te leggen op welke wijze deze grondwettelijke bepalingen geschonden zijn. Ook het tweede middel is in zoverre dan ook niet ontvankelijk.

16. De beslissing van de tuchtoverheid om tegen een personeelslid een tuchtprocedure in te leiden, houdt slechts in dat die overheid van mening is dat er voldoende redenen zijn om een onderzoek te voeren naar het bestaan van tuchtfeiten in hoofde van dat personeelslid en de tuchtrechtelijke toerekenbaarheid ervan. Het houdt nog geen enkele beoordeling in van het werkelijke bestaan van die feiten en van de wenselijkheid om daarvoor een tuchtsanctie, laat staan een zware tuchtsanctie waarvoor enkel de raad van beheer bevoegd is, op te leggen. De omstandigheid dat alle of sommige leden van de raad van beheer op 12 maart 2004 reeds hadden deelgenomen aan de beslissing van dezelfde raad om het dossier van verzoeker te behandelen en een tuchtonderzoek te bevelen, impliceerde als zodanig niet dat zij op 23 april 2004 niet meer onpartijdig over verzoekers tuchtdossier konden oordelen en was dan ook geen deugdelijke grond om hen te wraken.

Ook de omstandigheid dat de algemeen directeur, met toepassing van artikel 33 van de statuten van de Ziekenhuisvereniging U.V.C. Brugmann, aan de raad van beheer had voorgesteld om ten aanzien van verzoeker een disciplinaire maatregel te nemen, stond er niet aan in de weg dat hij op 23 april 2004, zoals hem door artikel 39 van dezelfde statuten is opgedragen, het secretariaat waarnam van de vergadering van de raad van beheer, waarop tot het opleggen van de bestreden tuchtmaatregel werd besloten. De onpartijdigheid van de tuchtoverheid kwam daardoor niet in het gedrang.

17. Het tweede middel is derhalve evenmin gegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

18. Verzoeker voert in een derde middel de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van de beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel, alsook machtsafwending.

In een *eerste onderdeel* van het middel doet hij gelden dat de feiten die aan de tuchtmaatregel ten grondslag liggen, op grond van de door verwerende partij aangebrachte stukken niet bewezen zijn en de verwerende partij geen moeite heeft gedaan om een bijkomend onderzoek uit te voeren. Verzoeker laakt dat als bewijs van de feiten enkel wordt gesteund op een eenzijdig opgestelde, niet gedateerde tabel waarvan hij de inhoud tijdens zijn verhoor al had betwist. Hij gaat concreet in op de betekenis en het belang van de vermeldingen “intrusion”, “intrusion-” en “réarmement” op het beeldscherm bij een alarm. Verzoeker erkent bij het eerste alarm gemeend te hebben niet ter plaatse te moeten gaan, maar ontkent dat hij niet zou hebben gereageerd bij het tweede alarm en legt uit waarom hij bij de volgende alarmsignalen niet in de centrale aanwezig was. Het bestuur is onzorgvuldig geweest door geen rekening te houden met die concrete omstandigheden. Ook verwijst hij naar een gelijkaardig voorval waarbij niet is opgetreden tegen de toen verantwoordelijke opzichter. Zijn verslag dateert van 24 uur na de feiten en is de enige correcte weergave hiervan. Ten onrechte ook meent verwerende partij dat geen afprint van de computer mogelijk is. Verwerende partij had de computer op de plaats van het verhoor moeten brengen en de verpleger van zaal 25 en de verpleger van wacht moeten verhoren om op een objectieve manier de feiten vast te stellen.

In een *tweede onderdeel* van het middel stelt verzoeker dat de hem opgelegde tuchtsanctie kennelijk niet evenredig is met de ten laste gelegde feiten, die overigens niet bewezen zijn en niet als tuchtfeiten kunnen worden gekwalificeerd. Verwerende partij heeft een “quasi-automatische” beslissing genomen, zonder de verschillende mogelijkheden te onderzoeken. Zelfs indien men aanneemt dat verzoeker had moeten reageren op een alarm dat werd gevolgd door een herinschakeling van het systeem, zijn de ten laste gelegde feiten geenszins van aard om aanleiding te kunnen geven tot een schorsing van drie maanden. Bovendien

zijn de ten laste gelegde feiten eenmalig ; in het verleden heeft hij geen opmerking of bemerking gekregen; de opzichters hebben met betrekking tot het probleem dat zich heeft voorgedaan, geen enkele richtlijn of instructie ontvangen en hij heeft een onberispelijke loopbaan van 26 jaar.

In een *derde onderdeel* van het middel betoogt verzoeker ten slotte dat de verwerende partij haar bevoegdheid tot het nemen van ordemaatregelen niet had mogen gebruiken om verzoeker in werkelijkheid te straffen. Hij argumenteert dat de tegen hem gevoerde tuchtprocedure niet voortvloeit uit de ten laste gelegde feiten, maar uit een combinatie van factoren, zoals het feit dat de verwerende partij reeds gedurende jaren maandelijks een weddesupplement aan verzoeker moet betalen en dat verzoeker een klacht heeft ingediend in het kader van geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk. Dit blijkt des te meer uit de bestreden beslissing, nu de verwerende partij toegeeft dat de feiten door haar niet correct werden geïnterpreteerd en er inderdaad kan worden gesproken van een “réarmement” op het ogenblik van het afgaan van de alarmen op vier tijdstippen.

Beoordeling

19. Wat het bewezen zijn van de aan verzoeker te laste gelegde feiten betreft, behoort het niet aan de Raad van State om het onderzoek van die feiten over te doen. De Raad van State vermag enkel na te gaan of de tuchtoverheid op basis de haar voorliggende gegevens redelijkerwijze tot het bewezen zijn van de feiten kon besluiten. De Raad meent dat dit *in casu* wel degelijk het geval is. Uit de tabel opgesteld door de hiërarchische overste van verzoeker die de computerregistraties van de alarmen weergeeft zoals ze op 21 september 2003 door verzoeker konden worden waargenomen, blijkt dat vanaf 16.24u tot 19.00u haast permanent alarm-signalen afkomstig uit het gebouw F van de directie werden opgetekend, waarop verzoeker klaarblijkelijk niet heeft gereageerd. Volgens verzoeker is hij daar niet op ingegaan omdat er vier keer sprake is geweest van een “réarmement”, waarbij het systeem werd heringeschakeld door het intikken van een geheime code. Vooreerst blijkt dit niet uit de tabel opgesteld door de hiërarchische overste van verzoeker, die géén melding maakt van enige “réarmement”. Er ligt geen enkele overtuigende reden voor die kan doen twijfelen aan de geloofwaardigheid van de inlichtingen die te dezen door de hiërarchische overste werden verstrekt. Op de overweging van de bestreden beslissing dat het verschil tussen de termen “intrusion” en “intrusion-” in de bedoelde tabel “moet uitgelegd worden als zijnde het aan- en uitspringen van het

alarm bij de minste beweging-stilstand van een persoon in het gebouw” geeft verzoeker geen repliek. Voorts is het niet zo dat, zoals verzoeker betoogt, de verwerende partij in de bestreden beslissing toegeeft dat de tabel van de hiërarchische overste fouten bevat. Niet ten onrechte stelt de verwerende partij enkel dat het door verzoeker aangevoerde feit dat er die dag vier keer sprake zou geweest zijn van een “réarmement” hoe dan ook geen afbreuk doet aan haar opvatting dat de herhaalde alarmen bij verzoeker eigenaardig hadden moeten overkomen en het dan tot zijn taak van veiligheidsopzichter behoorde om zich ter plaatse te begeven teneinde na te gaan waaraan de alarmboodschappen te wijten waren, en dat de verwittiging omstreeks 17.55u dat een patiënt verdwenen was een extra beweegreden had moeten zijn om gebouw F nader te onderzoeken. Ten slotte beschikte de tuchtoverheid ook nog over een verklaring van de telefoniste dat zij verzoeker die dag verschillende keren heeft gewezen op het afgaan van het alarm, maar dat hij ter plaatse is gebleven en zij zich niet op haar gemak voelde. Er ligt ook geen reden voor om de geloofwaardigheid van de verklaring van de telefoniste in vraag te stellen. Indien verzoeker van het tegendeel overtuigd was, heeft niets er aan in de weg gestaan dat hij die telefoniste, evenals zijn hiërarchische overste overigens, als getuige voor de tuchtoverheid liet oproepen, wat hij niet heeft gedaan. Op grond van de voorliggende gegevens vermocht de tuchtoverheid dan ook tot het bewezen zijn van de feiten te besluiten en kan haar geen onzorgvuldigheid in de feitenvinding worden verweten.

Redelijkerwijze vermocht de tuchtoverheid bovendien meer vertrouwen te stellen in de inlichtingen verstrekt door de hiërarchische overste van verzoeker en van de telefoniste dan in de schriftelijke verklaring van 22 september 2003 van verzoeker zelf, die -zoals in de bestreden beslissing wordt overwogen- in tegenstelling tot wat gebruikelijk is niet werd opgesteld op het ogenblik van het voorval zelf, maar pas nadat de hiërarchische overste er expliciet naar had gevraagd.

Ten slotte kan ook de bewering van verzoeker dat tijdens de nacht van 1 op 2 april 2004 tussen 3.00u en 4.00u een opzichter evenmin heeft gereageerd op een alarm met herinschakeling, als zodanig geen afbreuk doen aan de vaststelling dat de tuchtoverheid op basis van de haar voorliggende gegevens redelijkerwijze tot het bewezen zijn van de aan verzoeker ten laste gelegde feiten kon besluiten. Die loutere bewering volstaat voorts niet om een schending van het gelijkheidsbeginsel aan te tonen.

20. Over de verhouding tussen de tuchtfeiten en de tuchtstraf wordt door de tuchtoverheid discretionair geoordeeld. Die discretionaire bevoegdheid is begrensd door het redelijkheidsbeginsel, wat inzake tucht impliceert dat een tuchtstraf in een redelijke verhouding van evenredigheid moet staan tot de tuchtfeiten.

De Raad van State mag zich bij het beoordelen van de evenredigheid van een tuchtmaatregel niet in de plaats stellen van de tuchtoverheid. Er kan slechts sprake zijn van de schending van het redelijkheidsbeginsel en van het evenredigheidsbeginsel wanneer een beslissing, waarvan vastgesteld wordt dat ze op deugdelijke grondslagen berust, inhoudelijk dermate van het normale beslissingspatroon afwijkt dat ze geacht moet worden de grenzen van de redelijkheid te buiten te gaan.

De bestreden beslissing overweegt met betrekking tot de strafmaat:

“Dat de Raad van Beheer in deze context dan ook van oordeel is dat het feit dat de Heer Van Langenhove ten laste werd gelegd, wel als voldoende bewezen kan worden beschouwd; dat zeker gezien de gevolgen die het gebrek aan optreden van de Heer Van Langenhove hebben teweeggebracht, met name dat er in het gebouw F van de Directie gedurende 2 en een half uur een verwarde patiënt in opgesloten zat, dit feit bovendien zwaarwichtig genoeg is om de oplegging van een zwaardere sanctie te verantwoorden; dat anderzijds de Heer Van Langenhove voorheen nooit het voorwerp is geweest van enige tuchtmaatregel; Dat bijgevolg de hierna opgelegde straf het meest beantwoordt aan de situatie”.

De tuchtoverheid heeft zodoende, in tegenstelling tot wat verzoeker meent, niet op een “quasi-automatische” wijze tot het opleggen van de tuchtstraf van schorsing gedurende drie maanden besloten. Rekening houdend met de ernst van de feiten, mede gelet op de gevolgen ervan, eensdeels, en de afwezigheid van tuchtrechtelijke antecedenten in hoofde van verzoeker, anderdeels, heeft de raad van beheer de tuchtstraf van schorsing gedurende drie maanden het meest geschikt bevonden. De Raad van State kan deze beoordeling door de tuchtoverheid van de op te leggen tuchtstraf niet onredelijk bevinden.

21. Voor zover verzoeker aanvoert dat de tuchtprocedure tegen hem niet voortvloeit uit de ten laste gelegde feiten, maar uit een combinatie van factoren, zoals het feit dat de verwerende partij reeds gedurende jaren maandelijks een weddesupplement aan verzoeker moet betalen en dat verzoeker een klacht heeft

ingediend in het kader van geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk, suggereert hij dat de bestreden beslissing is aangetast door machtsafwending.

Machtsafwending is de onwettigheid waarbij een bestuursorgaan de bevoegdheid die hem bij de wet tot het bereiken van een bepaald oogmerk van algemeen belang is verleend, gebruikt tot het nastreven van een ander doel.

Wie machtsafwending aanvoert, moet daartoe voldoende ernstige, welbepaalde en overeenstemmende vermoedens aandragen waaruit kan worden afgeleid dat uitsluitend een dergelijk ander doel door het bestuur werd nagestreefd.

In de voorliggende zaak blijkt uit het dossier geen enkel bewijskrachtig gegeven en brengt verzoeker in zijn verzoekschrift ook geen enkel dergelijk gegeven aan dat toelaat te besluiten dat de raad van beheer van de Ziekenhuisvereniging U.V.C. Brugmann zijn tuchtbevoegdheid ten aanzien van verzoeker heeft misbruikt voor het nastreven van een ander doel dan het bestraffen van schuldig gedrag en het verzekeren van de goede werking van de dienst.

22. Uit wat voorafgaat volgt dat geen enkel onderdeel van het derde middel gegrond is.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 11 februari 2010,
door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	staatsraad,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Dierk Verbiest