

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 207.449 van 20 september 2010
in de zaak A. 192.118/IX-6302**

In zake: Thierry DE BRUYNE
wonend te Knokke-Heist
Jan Devischstraat 122
alwaar woonplaats wordt gekozen

tegen:

het BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST, vertegenwoordigd door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Patrick Peeters en Arne Vandaele
kantoor houdend te Brussel
Terhulpesteenweg 120
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 6 april 2009, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 4 februari 2009 van de staatssecretaris van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die de Ambtenarenzaken onder haar bevoegdheid heeft, waarbij aan Thierry De Bruyne de tuchtstraf “één maand inhouding van wedde” wordt opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Adjunct-auditeur Joke Goris heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 september 2010.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

De verzoeker, die persoonlijk verschijnt, en advocaat Jens Mosselmans, die loco advocaat Patrick Peeters verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marc Lefever 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. De verzoeker is op het ogenblik van het nemen van het bestreden besluit attaché bij het Bestuur Economie en Werkgelegenheid van de Directie Buitenlandse Handel van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

3.2. Op 23 augustus 2007 dient hij een aanvraag in voor een dienstreis naar Oekraïne. De verzoeker zou met het vliegtuig vertrekken op zondag 14 oktober 2007 en terugkeren op donderdag 18 oktober 2007. Het doel van deze dienstreis wordt omschreven als “deelname van de Administratie aan de multisectorale zending [...] voorzien op het actieplan 2007 van Brussel Export”.

3.3. Met een brief van 24 september 2007 bezorgt de Cel Dienstreizen van het Secretariaat-generaal, Directie Externe Betrekkingen, van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest aan de verzoeker een door de adjunct-secretaris-generaal ondertekend formulier dat de financiële aspecten van de dienstreis beschrijft. Luidens dit formulier gebeurt de afrekening van de reiskosten en de overnachtingskosten via het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

3.4. Op 27 september 2007 heeft een vergadering plaats op het kabinet van de minister-voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering. Aan deze vergadering nemen de adjunct-secretaris-generaal, de directe hiërarchische overste van de verzoeker en een medewerkster van de minister-voorzitter deel. Tijdens deze vergadering wordt beslist om de dienstreis van de verzoeker te annuleren.

De verzoeker wordt van deze beslissing zowel mondeling als per e-mailbericht van 27 september 2007 door zijn directe hiërarchische overste in kennis gesteld. Als reden voor de annulering wordt verwezen naar “de goede werking van de Directie en [...] de afwezigheid van een voldoende aantal werkelijk Brusselse bedrijven” (vertaling). Met de “goede werking van de Directie” wordt bedoeld op de verhouding tussen het aantal werkdagen op de Directie en het aantal werkdagen buiten de Directie, vooral in het kader van de overdracht van bevoegdheden die moet gebeuren wegens de loopbaanonderbreking waarvan de verzoeker heeft gemeld dat hij ze zou aanvragen.

Diezelfde dag nog maakt de verzoeker per kerende e-mail zijn grieven tegen de annulering van de dienstreis kenbaar.

Voorts wint de verzoeker bij het reisbureau informatie in, waaruit blijkt dat de annulatiekosten voor de vliegtuigtickets en de hotelkosten 100% bedragen.

3.5. Op 29 september 2007 vraagt de verzoeker een voltijdse loopbaanonderbreking aan met ingang van 1 januari 2008 tot en met 31 december 2008. Deze loopbaanonderbreking wordt hem toegestaan bij besluit van de secretaris-generaal van 23 november 2007.

3.6. Op 16, 17 en 18 oktober 2007 onderneemt de verzoeker alsnog de reis naar Oekraïne, zij het buiten dienstverband. Voor deze periode heeft de verzoeker verlof aangevraagd.

3.7. Op 22 november 2007 organiseert de Directie Buitenlandse Handel van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, in samenwerking met andere instanties, de “Brussels Day” in Parijs.

De verzoeker onderneemt naar eigen zeggen een privé-reis naar dit evenement. De directe hiërarchische overste van de verzoeker maakt ook de verplaatsing naar Parijs, door met de verzoeker in diens wagen mee te rijden. De hiërarchische oversten van de verzoeker zijn van deze reis op de hoogte. Wat de overnachting betreft, lopen de standpunten van de partijen uiteen: volgens de verzoeker werd aan hem voorgesteld om in Parijs te blijven overnachten, terwijl de verwerende partij stelt dat aan de verzoeker geen toelating voor overnachting was gegeven. In elk geval staat vast dat de verzoeker in Parijs blijft overnachten, op kosten van de verwerende partij.

3.8. Op 1 januari 2008 neemt de loopbaanonderbreking van de verzoeker een aanvang. Deze wordt, na aanvraag van de verzoeker, verlengd tot 31 december 2009.

3.9. Met een nota van 31 januari 2008 aan de verzoeker stelt de adjunct-secretaris-generaal vast dat de verzoeker een private verplaatsing naar Oekraïne heeft ondernomen, ondanks de instructie van de hiërarchie om een in data overeenkomstige dienstverplaatsing naar Oekraïne niet uit te voeren, en zonder de Directie daarvan op de hoogte te brengen. In diezelfde nota maakt de adjunct-secretaris-generaal tevens melding van een private verplaatsing naar Parijs van 22 tot 23 november 2007, waarvan de hiërarchie wel voorafgaandelijk op de hoogte was gebracht, maar waarvoor de Directie Buitenlandse Handel een factuur voor een hotelovernachting heeft ontvangen. De verzoeker wordt gevraagd om de kwestieuze private uitgaven ten bedrage van 941,27 euro, betaald door het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, terug te betalen. Ten slotte wordt meegedeeld dat “de Directie Human Resources en Gelijke Kansen [...] een procedure van terechtwijzing [zal] opstarten”.

3.10. De verzoeker antwoordt met een aangetekende brief van 29 februari 2008 dat deze nota berust op een vergissing of een administratieve dwaling, aangezien hij voor de verplaatsing naar Oekraïne een geldige zendingsopdracht had en hij voor de verplaatsing naar Parijs is meegegaan op uitnodiging van zijn directe hiërarchische overste, die met hem is meegereden.

3.11. Met een aangetekende brief van 11 maart 2008 geeft de directe hiërarchische overste aan de verzoeker nogmaals een overzicht van de feiten. Tevens vermeldt hij dat deze brief wordt opgesteld “in het kader van artikelen 267

tot 305 van het statuut” en nodigt hij de verzoeker uit om zijn verweermiddelen te komen toelichten op 11 april 2008 om 14.30 uur.

De verzoeker antwoordt met een aangetekende brief van 31 maart 2008 dat hij zich op de datum van de hoorzitting in het buitenland bevindt. Uit de bijgevoegde kopie van de vliegtuigtickets blijkt dat deze zijn uitgegeven op 29 maart 2008.

3.12. Met een aangetekende brief van 15 april 2008 wordt de verzoeker uitgenodigd voor een hoorzitting op 8 mei 2008 om 14.30 uur.

3.13. Met een aangetekende brief van 24 april 2008 aan de directeur van Brussel Export beklaagt de verzoeker zich erover dat hij geen toegang meer heeft tot het intranet van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en vraagt hij om dit recht te zetten.

Met een aangetekende brief van 31 april 2008 aan diezelfde directeur meldt de verzoeker dat hij voorlopig niet kan ingaan op de oproeping voor een hoorzitting. Als reden hiervoor geeft hij aan dat hij bij gebrek aan toegang tot het intranet de teksten van het statuut niet kan raadplegen en daardoor geen objectieve, gegronde en volwaardige reactie kan formuleren.

3.14. De adjunct-secretaris-generaal stelt in een aangetekende brief van 9 juni 2008 aan de verzoeker dat deze tweemaal om weinig geloofwaardige redenen geen gevolg heeft gegeven aan de oproepingen voor een hoorzitting, maar dat deze “vertragingsmanoeuvres” het verloop van de procedure niet mogen belemmeren. De adjunct-secretaris-generaal voegt eraan toe dat hij de volgende tuchtstraf voorstelt:

“Eerste hypothese

U betaalt het bedrag van 941,27€ dat u onrechtmatig hebt ontvangen tegen 30 juni 2008 terug op rekening [...] van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.
In dat geval vraag ik dat u de straf van de terechtwijzing opgelegd wordt.

Tweede hypothese

U wenst het onrechtmatig ontvangen bedrag niet terug te betalen.
In dat geval vraag ik dat de tuchtvordering gewijzigd wordt om rekening te houden met dit nieuw gegeven en dat u een zwaardere straf wordt opgelegd. Uiteraard bent u zelf dan nog steeds het bedrag van 941,27€ aan het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verschuldigd.”

De verzoeker wordt erop gewezen dat een kopie van het statuut ter beschikking is op de personeelsdienst, dat hij te allen tijde kan vragen om te worden gehoord en dat hij zich mag laten bijstaan door een persoon naar keuze.

Met een aangetekende brief van 30 juni 2008 ontkent de verzoeker het gebruik van verdragingsmanoeuvres. Voorts hekelt hij opnieuw het gebrek aan toegang tot het intranet en stelt hij dat hij in de brief van de adjunct-secretaris-generaal van 9 juni 2008 reeds bij voorbaat schuldig wordt bevonden.

3.15. In een aangetekende brief van 8 augustus 2008 aan de verzoeker stelt de adjunct-secretaris-generaal vast dat de verzoeker niet is ingegaan op twee verzoeken om uitleg over de feiten en dat hij de verschuldigde bedragen niet heeft terugbetaald binnen de daarvoor toegekende termijn. De adjunct-secretaris-generaal stelt de tuchtstraf van de afzetting voor.

Dit voorstel wordt met een aangetekende brief van 14 augustus 2008 meegedeeld aan de staatssecretaris van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die de Ambtenarenzaken onder haar bevoegdheid heeft.

Met een nota van 25 augustus 2008 antwoordt de verzoeker op het voorstel van de tuchtstraf van afzetting. Hij licht onder meer toe waarom hij niet op de twee oproepingen voor een hoorzitting is ingegaan, en hij stelt uit te kijken naar een voorstel van een nieuwe datum voor een hoorzitting, die volgens hem enkel correct kan verlopen indien hij opnieuw zijn e-mails via het intranet kan consulteren.

3.16. Bij besluit van 1 oktober 2008 legt de staatssecretaris van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die de Ambtenarenzaken onder haar bevoegdheid heeft, aan de verzoeker de tuchtsanctie “inhouding van één maand wedde” op.

Dit besluit wordt aan de verzoeker meegedeeld met een aangetekende brief en een gewone brief van diezelfde datum.

3.17. Met een aangetekende brief van 8 oktober 2008 stelt de verzoeker beroep in tegen het voormelde besluit. Met een aangetekende brief van 20 oktober 2008 vult hij dat beroep aan.

3.18. De Raad van Beroep behandelt het beroep op 25 november 2008 en 2 december 2008. In zijn advies van 2 december 2008 oordeelt de Raad van Beroep unaniem dat het beroep gegrond is. Dit advies steunt op de volgende motieven:

“Overwegende dat de Raad van Beroep van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is overgegaan tot het horen van de verzoeker en de vertegenwoordiger van de overheid, met als doel een advies te kunnen formuleren of de aan de verzoeker opgelegde tuchtstraf, in casu ‘één maand inhouding van wedde’, al dan niet dient te worden weerhouden;

Overwegende dat de overheid kosten wenst te recupereren van de verzoeker voor feiten die zich hebben voorgedaan enerzijds in de periode van 16 tot 18 oktober 2007 en anderzijds in de periode van 22 tot 23 november 2007;

Overwegende dat uit de stukken van het medegedeelde tuchtdossier blijkt dat de vaststelling van de feiten werd vastgelegd in een schrijven van 31 januari 2008;

Overwegende dat uit de stukken van het medegedeelde tuchtdossier en de preambule van het ministerieel besluit van 1 oktober 2008, houdende de oplegging van de tuchtstraf van één maand inhouding van wedde, blijkt dat het voorstel van tuchtstraf dateert van 8 augustus 2008;

Overwegende dat de bepaling van artikel 276, 3/, van het besluit van 6 mei 1999 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van het ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bepaalt dat de betekening van het voorstel van straf de tuchtvordering inzet;

Overwegende dat de bepaling van artikel 272 van het besluit van 6 mei 1999 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van het ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bepaalt dat de tuchtvordering enkel mag slaan op feiten die zich hebben voorgedaan of die werden vastgesteld binnen de zes maanden voorafgaand aan de datum waarop de vordering aanvangt;

Overwegende dat bij de stemming over de vraag of de tuchtvordering tijdig door de overheid was ingeleid tegen de heer Thierry De Bruyne, gebleken is dat de meerderheid van de leden van de Raad van Beroep hierop ontkennend heeft geantwoord met nul stemmen ‘ja’ en vijf stemmen ‘neen’;

Adviseren wij, Voorzitter en leden van de Raad van Beroep voor de Instellingen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat de tuchtvordering, dewelke aanleiding heeft gegeven tot het besluit van 1 oktober 2008, houdende de oplegging van de tuchtstraf van één maand inhouding van wedde, laattijdig werd ingeleid tegen de heer Thierry De Bruyne en dat zodoende het besluit van 1 oktober 2008 niet rechtsgeldig tot stand is gekomen volgens de bepalingen van het besluit van 6 mei 1999 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van het ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.”

3.19. Bij besluit van 4 februari 2009 van de staatssecretaris van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die de Ambtenarenzaken onder haar bevoegdheid heeft, wordt aan de verzoeker definitief de tuchtstraf “één maand inhouding van wedde” opgelegd. Dit besluit steunt op de volgende motieven:

“[...]”

Gelet op het besluit van de Staatssecretaris belast met Ambtenarenzaken van 1 oktober 2008 waarbij aan de heer De Bruyne de tuchtstraf ‘één maand inhouding van wedde’ werd opgelegd;

Gelet op het advies van de raad van beroep van 2 december 2008, aan het kabinet van de Staatssecretaris belast met Ambtenarenzaken betekend op 10 december 2008, en aan de heer De Bruyne betekend op 11 december 2008, waarbij de raad van beroep oordeelt: ‘Adviseren wij, Voorzitter en leden van de Raad van Beroep voor de Instellingen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat de tuchtvordering, dewelke aanleiding heeft gegeven tot het besluit van 1 oktober 2008, houdende de oplegging van de tuchtstraf van één maand inhouding van wedde, laattijdig werd ingeleid tegen de heer Thierry De Bruyne en dat zodoende het besluit van 1 oktober 2008 niet rechtsgeldig tot stand is gekomen volgens de bepalingen van het besluit van 6 mei 1999 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.’;

Overwegende dat de raad van beroep zijn advies steunt op:

- uit de stukken van het meegedeelde tuchtdossier blijkt dat de vaststelling van de feiten werd vastgelegd in een schrijven van 31 januari 2008;
- het voorstel van tuchtstraf dateert van 8 augustus 2008;
- dat de bepaling van artikel 276, 3/ van het besluit van 6 mei 1999, houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bepaalt dat de betekening van het voorstel van straf de tuchtvordering inzet;
- dat de bepaling van artikel 272 van het besluit van 6 mei 1999, houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bepaalt dat de tuchtvordering enkel mag slaan op feiten die zich hebben voorgedaan of die werden vastgesteld binnen de zes maanden voorafgaand aan de datum waarop de vordering aanvangt;

Overwegende dat bij nota van 31 januari 2008 (aangetekend verstuurd aan de heer De Bruyne) de volgende feiten ten laste werden gelegd van de heer De Bruyne: ‘Vastgesteld wordt dat u een private verplaatsing heeft gemaakt naar Kiev (Oekraïne) van 16 tot 18 oktober jongstleden, ondanks de voorafgaandelijke instructie van uw hiërarchie een in data overeenkomstige dienstverplaatsing naar Oekraïne tijdens die periode niet uit te voeren. De reis gebeurde eveneens zonder de Directie hiervan voor, tijdens of achteraf op de hoogte te brengen. Bovendien heeft u een private verplaatsing gemaakt naar Parijs van 22 tot 23 november jongstleden, waarvan u de hiërarchie wel voorafgaandelijk op de hoogte bracht, maar waarvoor een factuur voor hotelovernachting aan de Directie Buitenlandse Handel werd overgemaakt door het BITC. We vragen u om een bedrag van 941,27 euro betreffende private uitgaven over te maken, binnen de 30 dagen, op rekeningnummer [...] van het MBHG met de vermelding ‘Oekraïne + Parijs, terugbetaling kosten Thierry De Bruyne’. Aangezien u instructies komende van het kabinet en van uw hiërarchie

genegeerd heeft, zal de directie Human Resources en Gelijke kansen bovendien een procedure van terechtwijzing opstarten.’;

Overwegende dat de heer De Bruyne tweemaal werd opgeroepen voor een hoorzitting, met name op 11 april en 8 mei 2008, maar dat hij zich hiervoor telkens verontschuldigde; dat de oproeping, aangetekend verzonden op 11 maart 2008 - voor de hoorzitting van 11 april 2008 - vermeldt: ‘Daarom richt ik u dit schrijven in het kader van de artikelen 267 tot 305 van het statuut (Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 1999 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) en ik nodig u uit om mij uw verweermiddelen te komen toelichten in mijn kantoor op vrijdag 11 april 2008 om 14 uur 30.’; dat de oproeping, aangetekend verzonden op 15 april 2008 - voor de hoorzitting van 8 mei 2008 - vermeldt: ‘Hierbij vraag ik u, ingevolge uw schrijven van 31.03.2008, zich aan te bieden voor een hoorzitting zoals gespecificeerd in de vorige oproepingsbrief op donderdag 8 mei 2008 om 14 uur 30 in mijn bureau, [...]’.

Overwegende dat bij aangetekend schrijven van 9 juni 2008 de hiërarchische meerdere van de heer De Bruyne twee hypothesen meedeelde: ‘1. U betaalt het bedrag van 941,27 euro dat u onrechtmatig hebt ontvangen tegen 30 juni 2008 terug op rekening [...] van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. In dat geval vraag ik dat u de straf van terechtwijzing opgelegd wordt. 2. U wenst het onrechtmatig ontvangen bedrag niet terug te betalen. In dat geval vraag ik dat de tuchtvordering gewijzigd wordt om rekening te houden met dit nieuw gegeven en dat u een zwaardere straf wordt opgelegd. Uiteraard bent u zelf dan nog steeds het bedrag van 941,27 euro aan het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verschuldigd.’;

Overwegende dat uit voorgaande blijkt dat door de nota van 31 januari 2008 het voorstel van straf werd betekend; dat hierin feiten ten laste gelegd werden die binnen de zes maanden voorafgaand aan de datum waarop de vordering aanvangt, werden vastgesteld, met name feiten gepleegd op respectievelijk 16 tot 18 oktober 2007 (verplaatsing naar Kiev), en 22 tot 23 november 2007 (verplaatsing naar Parijs); dat derhalve de tuchtvordering tijdig werd ingeleid en derhalve ontvankelijk ratione temporis is;

Overwegende dat het advies van de raad van beroep van 2 december 2008 geen afbreuk doet aan de grond van de zaak, zoals bepaald in het besluit van de Staatssecretaris belast met Ambtenarenzaken van 1 oktober 2008; dat er derhalve geen aanleiding toe bestaat om dit besluit te herzien;

[...]”

Dit is het bestreden besluit.

Het wordt met een aangetekende brief en een gewone brief van 5 februari 2009 aan de verzoeker ter kennis gebracht.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. De verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van artikel 272 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 1999 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (hierna: het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 1999).

Hij betoogt dat de feiten waarvoor hij tuchtrechtelijk wordt gesanctioneerd, zich hebben voorgedaan van 16 tot 18 oktober 2007 en van 22 tot 23 november 2007 en dat ze werden vastgesteld in een nota van 31 januari 2008, terwijl het voorstel van straf, dat met toepassing van artikel 276, § 3 (lees: derde lid), van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 1999 de tuchtvordering heeft ingezet, dateert van 8 augustus 2008. Derhalve zijn tussen de vaststelling van de feiten en de betekening van het voorstel van straf méér dan zes maanden verlopen, zodat het bestreden besluit niet rechtsgeldig is tot stand gekomen.

5. De verwerende partij antwoordt dat de nota van 31 januari 2008 tegelijk de feiten heeft vastgesteld en het voorstel van straf heeft betekend, zodat de tuchtvordering op diezelfde datum werd ingesteld, dit is binnen een termijn van zes maanden nadat de feiten werden vastgesteld.

De verwerende partij laat voorts gelden dat niets eraan in de weg staat dat de tuchtoverheid, na het oorspronkelijke voorstel van straf, dit voorstel wijzigt in het licht van nieuwe informatie of evoluties. Aldus werd bij brief van 9 juni 2008 aan de verzoeker voorgesteld om de tuchtvordering te stoppen door de terugbetaling van de onrechtmatig ingebrachte kosten. Bij gebrek aan terugbetaling zou de tuchtvordering worden gewijzigd “om rekening te houden met dit nieuw gegeven”.

6. De verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord dat de verwerende partij een bocht maakt wanneer zij nu beweert dat het voorstel van

straf reeds aan hem werd betekend bij nota van 31 januari 2008, terwijl zij nochtans het echte voorstel van straf als zodanig benoemt in haar brief van 8 augustus 2008 aan hem, evenals in haar brief van 14 augustus 2008 aan de bevoegde staatssecretaris. Met die bewering erkent de verwerende partij volgens de verzoeker impliciet dat zij op flagrante wijze zijn rechten van verdediging heeft geschaad, aangezien de nota van 31 januari 2008, die zogezegd het voorstel van straf zou bevatten, geen melding maakt van een hoorzitting of van de mogelijkheid daartoe, maar reeds onmiddellijk een veroordeling inhoudt.

Waar de verwerende partij stelt dat zij op 9 juni 2008 het voorstel van straf heeft gewijzigd, rekening houdend met de brief waarin zij de verzoeker heeft voorgesteld om de tuchtvordering te stoppen door de terugbetaling van de onrechtmatig ingebrachte kosten, vraagt de verzoeker zich af of de verwerende partij daarmee doelt op de tuchtvordering in het kader waarvan volgens haar op 31 januari 2008 een voorstel van straf werd betekend. Volgens de verzoeker zouden noch hijzelf, noch de verwerende partij aan een dergelijk voorstel op 9 juni 2008 nog iets hebben kunnen wijzigen, aangezien de beroepstermijnen waarin is voorzien in het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 1999 op dat ogenblik reeds verstreken zouden zijn.

Uit dit alles blijkt volgens de verzoeker dat het voorstel van straf noch in de nota van 31 januari 2008, noch in de brief van 9 juni 2008 vervat is, maar dat dit voorstel integendeel het voorwerp uitmaakt van de brief van 8 augustus 2008 die overigens door de verwerende partij zelf het “voorstel van (tucht)straf” wordt genoemd.

7. De verwerende partij volhardt in haar laatste memorie dat de nota van 31 januari 2008 een concreet en effectief voorstel inhield om aan de verzoeker de tuchtstraf van de terechtwijzing op te leggen. Dat zij deze brief steeds als het voorstel van tuchtstraf heeft beschouwd, blijkt volgens de verwerende partij onder meer uit de bewoordingen van de brief van 9 juni 2008, waarin ervan melding wordt gemaakt dat tegen de verzoeker reeds een tuchtprocedure was ingeleid. De laatstgenoemde brief geeft bovendien aan dat het initiële voorstel van straf wordt gewijzigd. De omstandigheid dat deze brief twee hypothesen bevat, afhankelijk van de houding die de verzoeker zou aannemen met betrekking tot de gevraagde betaling, neemt volgens de verwerende partij niet weg dat de brief ook een concreet voorstel van straf bevat, aangezien in duidelijke bewoordingen is aangegeven welke

sanctie in welke concrete situatie dient te worden opgelegd. Uiteindelijk werd het voorstel van straf nogmaals gewijzigd bij brief van 8 augustus 2008, doordat het ondertussen duidelijk was geworden dat de verzoeker geen gevolg zou geven aan het verzoek tot terugbetaling. De in deze brief voorgestelde tuchtstraf van de afzetting maakt volgens de verwerende partij het definitieve strafvoorstel uit. De verwerende partij merkt op dat het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 1999 geen enkele vormvereiste oplegt voor de betekening van het voorstel van straf.

Ten slotte voert de verwerende partij aan dat, zelfs indien de Raad van State van oordeel zou zijn dat het voorstel van straf slechts bij brief van 8 augustus 2008 werd betekend en dat de termijn van zes maanden voorgeschreven door artikel 272 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 1999 dienvolgens zou zijn overschreden, moet worden besloten dat zulks geen afbreuk doet aan de rechtsgeldigheid van het bestreden besluit. De bedoelde reglementaire bepaling voorziet immers niet in een sanctie in het geval van een overschrijding van de voormelde termijn, die dan ook als een termijn van orde moet worden beschouwd.

Beoordeling

8. Artikel 272 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 1999 bepaalt het volgende:

“De tuchtvordering mag enkel slaan op feiten die zich hebben voorgedaan of die werden vastgesteld binnen de zes maanden voorafgaand aan de datum waarop de vordering aanvangt.”

Op het ogenblik van het nemen van het bestreden besluit luidde artikel 276, derde lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 1999 als volgt:

“Art. 276. [...]

[...]

De betekening van het voorstel van straf zet de tuchtvordering in.”

9. Te dezen moet vooreerst worden vastgesteld dat de feiten die aan de verzoeker worden verweten, zich hebben voorgedaan van 16 tot 18 oktober 2007

en van 22 tot 23 november 2007. De verwerende partij heeft deze feiten vastgesteld bij nota van 31 januari 2008.

Het aangevoerde middel doet de vraag rijzen of de tuchtvordering een aanvang heeft genomen binnen de zes maanden na de vaststelling van de feiten, zoals vereist door artikel 272 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 1999.

Voor het beantwoorden van deze vraag moet worden nagegaan wanneer het voorstel van straf werd betekend.

10. De verwerende partij voert aan dat deze betekening gebeurde middels de nota van de adjunct-secretaris-generaal van 31 januari 2008, die niet alleen de vastgestelde feiten vermeldt, alsook een verzoek tot betaling van 941,27 euro, maar die tevens stelt dat “aangezien [de verzoeker] instructies komende van het kabinet en van [zijn] hiërarchie genegeerd heeft, [...] de Directie Human Resources en Gelijke Kansen bovendien een procedure van terechtwijzing [zal] opstarten.”

Dit standpunt van de verwerende partij kan niet worden bijgevalen.

De aangehaalde passus van de nota van 31 januari 2008 houdt immers niet de betekening in van een voorstel van straf, maar is niet méér dan de loutere mededeling door de adjunct-secretaris-generaal dat tegen de verzoeker een tuchtprocedure zal worden opgestart met de bedoeling deze desgevallend te laten uitmonden in het opleggen van de tuchtstraf van de terechtwijzing. Bezwaarlijk kan in deze passus een voorstel worden gelezen om aan de verzoeker effectief de tuchtstraf van de terechtwijzing op te leggen. Een dergelijk voorstel in dat stadium van de procedure zou overigens niet stroken met het voorschrift van artikel 276, eerste lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 1999 krachtens hetwelk de overheid die bevoegd is om een tuchtstraf voor te stellen, dit slechts vermag te doen na de betrokken ambtenaar te hebben gehoord. Te dezen werd de verzoeker pas met een aangetekende brief van 11 maart 2008 voor het eerst uitgenodigd om te worden gehoord.

11. Evenmin kan de aangetekende brief van de adjunct-secretaris-generaal van 9 juni 2008 aan de verzoeker als de betekening van het voorstel van straf worden beschouwd.

Uit deze brief blijkt weliswaar dat de adjunct-secretaris-generaal bij de verzoeker een totaal gebrek aan goede wil heeft vastgesteld en daarom een tuchtstraf wil voorstellen. Vervolgens schetst de adjunct-secretaris-generaal evenwel twee hypothesen al naargelang de verzoeker het gevorderde bedrag van 941,27 euro al dan niet betaalt. Hij stelt dat hij, in het geval van betaling, zal vragen dat de straf van de terechtwijzing wordt opgelegd en, in het geval van niet-betaling, dat de tuchtvordering wordt gewijzigd teneinde rekening te houden met dit nieuwe gegeven en dat een zwaardere straf wordt opgelegd. Een dergelijke betekening kan niet worden beschouwd als de betekening van een voorstel van tuchtstraf zoals bedoeld in artikel 276, derde lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 1999. Enerzijds was op dat ogenblik immers nog niet duidelijk welke van de twee hypothesen zich zou voordoen, terwijl anderzijds de voorgestelde tuchtstraf in het geval van niet-betaling niet werd gespecificeerd. Anders dan de verwerende partij in haar laatste memorie voorhoudt, werd aldus niet “in duidelijke bewoordingen aangegeven welke sanctie in welke concrete situatie dient te worden opgelegd”.

12. De aangetekende brief van de adjunct-secretaris-generaal van 8 augustus 2008 aan de verzoeker, nadat deze tot twee keer toe geen gevolg heeft gegeven aan een oproep om te worden gehoord, luidt daarentegen als volgt:

“Betreft voorstel van straf-tucht

[...]

Ik stel vast dat u niet bent ingegaan op twee verzoeken om uitleg te geven over de betrokken feiten. Het was dus niet mogelijk u te horen over de feiten die u ten laste gelegd worden. Er is dan ook geen verslag van hoorzitting bij deze brief gevoegd.

[...]

Daarom vindt u hieronder een precieze opgave van de feiten die u ten laste gelegd worden en van de straf die ik zal voorstellen aan de Minister van Ambtenarenzaken overeenkomstig de artikelen 267 en volgende van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 1999 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, als gewijzigd.

[...]

Voorstel van straf:

Afzetting [...]

Hierbij vindt u een afschrift van de brief die ik richt aan de Minister van Ambtenarenzaken. [...]

13. De bewoordingen van deze brief nopen tot het besluit dat hierin het voorstel van straf moet worden gelezen zoals bedoeld in artikel 276, derde lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 1999. Dit blijkt onder meer uit de aanhef van de brief, waarin het onderwerp wordt omschreven als “voorstel van straf-tucht” en uit de duidelijke vermelding in de brief van het “voorstel van straf”. Voorts vermeldt de adjunct-secretaris-generaal om welke reden, toe te schrijven aan de verzoeker, deze laatste niet werd gehoord. Deze vermelding kan worden begrepen in het licht van hetgeen hiervóór reeds werd opgemerkt, namelijk dat een strafvoorstel overeenkomstig artikel 276, eerste lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 1999 slechts kan worden gedaan nadat de betrokkene is gehoord. Ten slotte stelt de adjunct-secretaris-generaal dat de verzoeker in de brief naast een precieze opgave van de feiten, ook de straf kan terugvinden die hij zal voorstellen aan de bevoegde staatssecretaris overeenkomstig de artikelen 267 en volgende van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 1999.

14. In zijn brief van 14 augustus 2008 aan de staatssecretaris die de Ambtenarenzaken onder haar bevoegdheid heeft, schrijft de adjunct-secretaris-generaal:

“Betreft: voorstel van tuchtstraf tegen een ambtenaar
[...]

Gelet op de ernst van de ten laste gelegde feiten, de herhaaldelijke weigering van de betrokkene om gevolg te geven aan oproepingen die hem de kans boden uitleg te geven en de niet-terugbetaling van de aan het ministerie verschuldigde bedragen ondanks de termijnen die daarvoor werden toegestaan, stel ik de afzetting voor als tuchtstraf tegen de heer Thierry De Bruyne.

Het behoort nu de Heer Minister toe de straf in eerste aanleg uit te spreken.

Ik ben zo vrij u eraan te herinneren dat conform het statuut van 6 mei 1999 de overheid die de straf uitspreekt, geen andere feiten kan invoeren dan die welke het voorstel van straf hebben gemotiveerd en dat de straf uitgesproken moet worden binnen een termijn van twee maanden na de kennisgeving per aangetekend schrijven van het voorstel van straf aan de betrokkene.

Voorname kennisgeving vond plaats op 8 augustus 2008.

Verder moet de straf ter kennis van de ambtenaar gebracht worden binnen de tien werkdagen na het uitspreken van de straf door de heer Minister.

[...]”

Ook hieruit blijkt onmiskenbaar dat de adjunct-secretaris-generaal zijn brief van 8 augustus 2008 aan de verzoeker zelf beschouwde als de betekening van het voorstel van straf.

15. Uit wat voorafgaat moet worden besloten dat de betekening van het strafvoorstel gebeurde op 8 augustus 2008, waardoor met toepassing van het toenmalige artikel 276, derde lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 1999 de tuchtvordering op diezelfde datum werd ingezet.

Dit betekent evenwel dat de tuchtvordering niet werd ingezet binnen de zes maanden na de vaststelling van de feiten bij nota van 31 januari 2008.

16. De verwerende partij kan niet worden bijgevalen waar zij in haar laatste memorie stelt dat de termijn voorgeschreven door artikel 272 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 1999 slechts een termijn van orde is omdat niet is voorzien in een sanctie in het geval van een overschrijding ervan. Uit de bewoordingen van het desbetreffende artikel blijkt immers ondubbelzinnig dat een tuchtvordering enkel mag slaan op feiten die werden vastgesteld binnen de zes maanden voorafgaand aan de datum waarop de vordering aanvangt. Deze termijn van zes maanden maakt een verjaringstermijn uit. Ze laat de tuchtverheid toe om nadere gegevens betreffende de tuchtfeiten te verzamelen teneinde met kennis van zaken te kunnen beslissen over het instellen van een tuchtvordering en komt tegelijk tegemoet aan de behoefte aan rechtszekerheid in hoofde van de betrokken ambtenaar. De overschrijding van deze verjaringstermijn maakt de opgelegde tuchtstraf onwettig.

17. Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 4 februari 2009 van de staatssecretaris van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die de Ambtenarenzaken onder haar bevoegdheid heeft, waarbij aan Thierry De Bruyne de tuchtstraf “één maand inhouding van wedde” wordt opgelegd.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 20 september 2010, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Wim Geurts,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Wim Geurts

André Vandendriessche