

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 208.571 van 28 oktober 2010
in de zaak A. 196.817/IX-6846

In zake : Johny CALLEWAERT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Pascal Lahousse
 kantoor houdend te Mechelen
 Leopoldstraat 64
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Binnenlandse Zaken

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 18 juni 2010, strekt tot de schorsing
van de tenuitvoerlegging van:

- “1. De beslissing van de Voorzitster van het Directiecomité van de Federale
Overheidsdienst Binnenlandse Zaken d.d. 24.05.2010, waarbij verzoeker met
ingang van 24.05.2010 het ontslag van ambtswege wordt opgelegd (...);
2. [De beslissing] d.d. 30.04.2010 uitgaande van de Minister van Binnenlandse
Zaken, waarbij wordt gesteld dat de sanctie van ontslag van ambtswege zal
genomen worden ten aanzien van verzoeker (...).”

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Adjunct-auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

Met toepassing van artikel 90, § 1, vierde lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is de zaak verwezen naar een kamer met drie leden.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 september 2010.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pascal Lahousse, die verschijnt voor de verzoeker, en attaché Helena Mampaey, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Melissa Celis 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 sedert 1 februari 2008 tewerkgesteld bij de FOD Binnenlandse Zaken in de functie van calltaker bij het Communicatie- en Informatiecentrum (CIC) West-Vlaanderen. Na een stage van zes maanden te hebben doorlopen, wordt hij in vast verband benoemd in de voornoemde functie van niveau C in de weddeschaal CT1.

De Communicatie- en Informatiecentra werden opgericht bij koninklijk besluit van 26 juni 2002 betreffende de organisatie van de gedecentraliseerde dispatchingcentra en van het nationaal invalspunt. Overeenkomstig artikel 17 van dit koninklijk besluit is het CIC ingericht voor een

permanente 24 uur op 24 informatie- en communicatieondersteuning van alle politiediensten. De verstrekte basisdiensten zijn call-taking, distributie, dispatching, opvolging, coördinatie en rapportering.

- Call-taking is het aannemen van oproepen, die verschillende vormen kunnen aannemen. De call-taking van de noodoproepen 101 gebeurt door het CIC (artikel 18 van het koninklijk besluit van 26 juni 2002).
- De distributie is het doorgeven van de via call-taking vergaarde informatie aan de bevoegde politiedienst (artikel 19 van het koninklijk besluit van 26 juni 2002).
- De dispatching is het aanduiden en inlichten van de politieploeg die de tussenkomst zal afhandelen, overeenkomstig vooraf gemaakte afspraken (artikel 20 van het koninklijk besluit van 26 juni 2002).
- De opvolging verzekert in reële tijd de permanente beschikbaarheid van de informatie over de activiteiten van de ploegen en over de evolutie van de gebeurtenissen (artikel 21 van het koninklijk besluit van 26 juni 2002).
- De coördinatie van de informatie en de communicatie omvat de geïntegreerde inzet van informatie- en communicatiemiddelen van de betrokken politiediensten (artikel 22 van het koninklijk besluit van 26 juni 2002).
- De rapportering is het verwerken van de beschikbare informatie en het ter beschikking stellen van deze informatie aan de bevoegde overheden en aan de betrokken politiediensten (artikel 23 van het koninklijk besluit van 26 juni 2002).

De opdracht van een calltaker bestaat er ondermeer in om de oproepen van burgers die gericht zijn aan de nood- en veiligheidsdiensten te beantwoorden. Hierbij dient hij aan de hand van bestaande procedures alle nodige en nuttige informatie te vergaren.

De gedragsgerichte competenties waarover een calltaker dient te beschikken zijn ondermeer stressbestendigheid en dienstbaarheid naar de burger toe.

3.2. Bij de behandeling van een oproep op 30 mei 2009 (met referentie W806843) registreert verzoeker het foutieve huisnummer in de fiche en

geeft bij de telefonische distributie het verkeerde huisnummer door aan de dispatcher van de politiezone Blankenberge, terwijl de meldster tijdens de oproep tweemaal het juiste huisnummer vermeldt. Daarnaast heeft de verzoeker aanvankelijk op de fiche enkel gemeld dat er een wapen was, terwijl de meldster heeft aangegeven dat het om een vuurwapen ging en de verzoeker dit tijdens het gesprek met meldster heeft herhaald. De verzoeker heeft dit aanvankelijk ook zo gemeld aan de dispatcher van de politiezone Blankenberge. Na het herbeluisteren neemt de verzoeker opnieuw contact op met de dispatcher en meldt ditmaal wel de aanwezigheid van een vuurwapen. De verzoeker geeft voorts een foutieve kwalificatie aan de gebeurtenis, daar hij de oproep heeft voorgesteld als eenvoudige moeilijkheden in een gezin met slagen, en de oproep aldus niet aanvaardde als noodoproep.

3.3. Op 22 juni 2009 voert de adjunct-directeur van het CIC West-Vlaanderen met de verzoeker een bijsturingsgesprek met betrekking tot de uitvoering van zijn taken als calltaker, en dit naar aanleiding van de feiten van 30 mei 2009. Na deze feiten te hebben overlopen, wordt het volgende vastgesteld:

“We stellen vast dat de calltaker bij de aanmaak van deze gebeurtenis het opgelegde en aangeleerde proces niet volgt. Essentieel bij deze melding zijn -in deze volgorde- het correct localiseren, het correct kwalificeren, het verzamelen van de dringende operationele info en vervolgens een gepaste distributie naar de zone.

Meteen na het vernemen van moeilijkheden met persoon gewapend met pistool, had de operator de gebeurtenis als noodoproep moeten aanvaarden, waarna een support dispatcher kon tussenkomen.

Geen enkele van deze stappen in het proces werd correct uitgevoerd.

Op onprofessionele, onzorgvuldige manier had de calltaker CIC hier de tussenkomende ploegen in ernstig gevaar kunnen brengen. Het fout noteren van het huisnummer betekent op zich al een ernstig risico. Het is bizar dat de calltaker verdachte aan de lijn krijgt maar niet informeert naar het wapen.

Het tenslotte niet melden van aanwezigheid van vuurwapen, noch op fiche noch bij distributie, is zondermeer onvergeeflijk. De feiten ter verontschuldiging bij tweede contact met de dispatcher (geluid op de achtergrond) berusten op een onwaarheid. Het tenslotte nog tweemaal meegeven van een waarschuwing komt in relatie tot de gemaakte fouten bijzonder ongepast over”.

Als informatie uit het bijsturingsgesprek wordt het volgende vermeld:

“Dag op dag zes maand geleden werd met de medewerker een eerder functioneringsgesprek gevoerd, zesde in rij, waarbij het LEVENsbelang van correct procesmatig afhandelen van calls werd benadrukt. Hij kende extra opleiding en stage met individuele begeleiding. Een lichte verbetering qua houding en nauwgezetten werken was merkbaar.

Gaandeweg bereiken ons echter opnieuw onrustwekkende reacties vanwege de coaches m.b.t. het functioneren van betrokkene. Ook de dienst vandaag werd ontsierd door een verkeerd localiseren (W822400 + W822409) waardoor medische hulp de slachtoffers van een aanrijding met gewonden pas veel later bereikte alsook een verkeerde politiedienst werd aangestuurd.

Met aandrang, wordt de calltaker vandaag nogmaals het proces calltaker herhaald -én aangedrongen op zorgvuldigheid en beroepsernst.

De calltaker wenst toe te voegen dat de feiten plaats hadden tijdens een drukke shift en alles eigenlijk terug te brengen is tot het fout localiseren - van daaraf is alles mislopen”.

3.4. Op 21 september 2009 wordt de verzoeker door de adviseur-generaal van de Algemene Directie Civiele Veiligheid (zijnde verzoekers hiërarchische meerdere), in het kader van een tuchtprocedure uitgenodigd voor een verhoor dat plaatsvond op 21 oktober 2009.

In dit schrijven wordt aan de verzoeker meegedeeld dat hem de volgende feiten ten laste worden gelegd:

- Hij heeft het verkeerde huisnummer geregistreerd in de fiche (terwijl de meldster dit bij de aanvang van het gesprek gemeld had en na verdere bevraging herhaald had);
- Hij heeft het verkeerde huisnummer doorgegeven bij de telefonische distributie aan de dispatcher van de Politiezone Blankenberge;
- Hij heeft aanvankelijk niet op de fiche vermeld dat er een vuurwapen aanwezig was (terwijl de meldster gezegd had dat het om een vuurwapen ging en hij dit zelf herhaald heeft);
- Hij heeft niet geïnformeerd naar het vuurwapen toen hij de verdachte zelf aan de lijn kreeg;
- Hij heeft de opgelegde procedure niet gevolgd voor het geval van moeilijkheden met persoon gewapend met vuurwapen (hij heeft de oproep niet als noodoproep aanvaard en hij heeft de oproep aangeboden (voorgesteld) als eenvoudige moeilijkheden in gezin met slagen);

- Hij heeft aan de dispatcher van de politiezone Blankenberge aanvankelijk enkel gemeld dat er een wapen aanwezig was en dat de meldster niet gezegd had of het een vuurwapen was (terwijl de meldster wel degelijk gezegd had dat het om een vuurwapen ging);
- Hij heeft door bovenstaande feiten zowel de meldster als de tussenkomende ploegen in gevaar gebracht.

De verzoeker wordt met dit schrijven ervan in kennis gesteld dat hij zich aldus niet heeft gehouden aan de bepalingen van deel II - rechten en plichten, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel (hierna: het koninklijk besluit van 2 oktober 1937), meer in het bijzonder aan de artikelen 7 en 8. Daaraan wordt toegevoegd dat hij zich kan laten bijstaan tijdens het verhoor door een persoon van zijn keuze. Voorts wordt hem nog gemeld dat hij zijn dossier kan raadplegen.

3.5. Op 21 oktober 2009 wordt de verzoeker verhoord door zijn hiërarchische meerdere, en dit in aanwezigheid van de directeur van het CIC West-Vlaanderen, van een attaché van de FOD Binnenlandse Zaken die als verslaggever optreedt, en van een vakbondsafgevaardigde.

Tijdens dit verhoor worden de zeven aan de verzoeker ten laste gelegde feiten één voor één overlopen. De verzoeker bevestigt de eerste zes feiten, doch formuleert opmerkingen met betrekking tot het derde, vierde, vijfde en zesde feit. Met betrekking tot het zevende feit antwoordt de verzoeker ondermeer dat “het enige wat volgens hem verkeerd gelopen is, (is) dat hij door een stressmoment het verkeerde huisnummer heeft genoteerd en dat hem niets anders kan worden verweten”.

Nadat alle feiten werden overlopen, merkt de verzoeker nog op dat dit soort fouten al vaker gebeurd zijn. Op vraag van zijn hiërarchische meerdere of hij dan geholpen is door zijn hiërarchie, antwoordt de verzoeker dat hij na een aantal fouten, opnieuw een volledige opleiding heeft moeten volgen over calltaking en het werk daarna opnieuw heeft aangevat met een begeleider naast hem. Op de vraag of hij daar iets van heeft opgestoken, antwoordt de

verzoeker dat de opleiding goed was, maar dat hij een verschil merkte tussen de theorie en de praktijk. Op de vraag of dat ertoe geleid heeft dat hij na de opleiding nog fouten gemaakt heeft, antwoordt hij bevestigend.

Op 25 november 2009 worden de notulen van dit verhoor aan verzoeker overgemaakt.

Op 3 december 2009 stuurt de verzoeker deze notulen ondertekend terug met zijn schriftelijke opmerkingen. In zijn opmerkingen wijst de verzoeker ondermeer op wat volgt.

Hij heeft wel degelijk gewag gemaakt van een wapen. Het informeren naar het wapen op het ogenblik dat men de verdachte aan de lijn heeft, is psychologisch gezien fout. Hij heeft verwezen naar het type “eenvoudige moeilijkheden in het gezin met slagen”, terwijl dit type niet bestaat. Hij heeft inderdaad een verkeerd huisnummer genoteerd, doch dit is een menselijke fout.

3.6. Op 7 december 2009 deelt zijn hiërarchische meerdere aan de verzoeker mee kennis te hebben genomen van diens opmerkingen. De door de verzoeker ingeroepen verantwoording om de verdachte niet te bevragen over het wapen wordt door zijn hiërarchische meerdere als aanvaardbaar beschouwd, zodat dit feit de verzoeker niet meer ten laste wordt gelegd. Voor het overige acht zijn hiërarchische meerdere de ingeroepen verantwoording voor de ten laste gelegde feiten ruim onvoldoende. Er wordt voorts gewezen op de verklaring van de verzoeker dat hij dit soort fouten al vaker heeft gemaakt en dat de stress hem vaak te veel wordt, waardoor hij fouten maakt. Tevens heeft de verzoeker verklaard dat hij na extra opleidingen nog fouten heeft gemaakt en dat hij de hem geboden kansen voor bijscholing niet heeft aangegrepen om de kwaliteit van zijn werk te verbeteren. De schriftelijke opmerkingen van de verzoeker dat deze fouten na de bijkomende opleidingen praktisch niet meer voorkwamen, is volgens zijn hiërarchische meerdere in tegenstrijd met wat hij tijdens het verhoor heeft verklaard. Met betrekking tot de behandeling van de noodoproep van 30 mei 2009

wijst zijn hiërarchische meerdere op de door de verzoeker veroorzaakte veiligheidsrisico's voor de bevolking én voor de tussenkomende ploegen. De fouten die de verzoeker maakt kunnen ernstige gevolgen hebben. Zijn hiërarchische meerdere is tevens de mening toegedaan dat de verzoeker niet bereid is en/of niet in staat is uit zijn fouten te leren, waardoor het niet uit te sluiten is dat door zijn fouten in de toekomst slachtoffers zullen vallen. Hieruit kan volgens zijn hiërarchische meerdere worden besloten dat deze feiten een inbreuk uitmaken op de artikelen 7 en 8 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937. De verzoeker oefent zijn ambt niet op een integere en zorgvuldige wijze uit en behandelt zijn collega's van de politie niet met de gewenste waardigheid. Zijn handelingen schaden bovendien de goede werking van de dienst en brengen het vertrouwen van het publiek in diens bekwaamheid en waardigheid in het gedrang.

Met het voornoemd schrijven van 7 december 2009 wordt dan ook het voorlopig voorstel van tuchtstraf, zoals uitgebracht door zijn hiërarchische meerdere, aan de verzoeker ter kennis gebracht. Meer bepaald wordt op basis van het dossier dat lastens hem werd samengesteld het ontslag van ambtswege voorgesteld als voorlopig voorstel van tuchtstraf, dat wordt verantwoord als volgt:

“Gezien de ernst van de feiten, de onvoldoende verantwoording hiervoor alsook het gevaar dat verzoeker heeft veroorzaakt en kan veroorzaken voor de bevolking en de tussenkomende ploegen, lijkt dit de aangewezen tuchtstraf. Ook het feit dat verzoeker erkent ondanks extra opleidingen toch nog vaak fouten te maken en niet stressbestendig te zijn in dergelijke situaties lijkt deze tuchtstraf te verantwoorden.”

Met een nota van 7 december 2009 maakt de hiërarchische meerdere van de verzoeker zijn voorlopig voorstel van tuchtstraf met de motivering hiervoor over aan de Voorzitster van het Directiecomité van de FOD Binnenlandse Zaken.

3.7. Op 15 december 2009 wordt de verzoeker uitgenodigd om te verschijnen voor het Directiecomité op 19 januari 2010, alwaar deze zaak zal worden besproken teneinde een definitief voorstel te doen. De verzoeker wordt er

op gewezen dat hij zich kan laten bijstaan door een persoon van zijn keuze, dat hij zijn dossier kan raadplegen en dat bij niet-verschijning zonder geldige reden het Directiecomité uitspraak zal doen op basis van de stukken van het dossier.

Met een nota van 15 december 2009 brengt de Voorzitster van het Directiecomité de hiërarchische meerdere van de verzoeker op de hoogte van de datum van de vergadering en verzoekt hem een ambtenaar te gelasten om het voorlopig tuchtvoorstel te komen verdedigen.

3.8. Op 23 december 2009 vraagt de verzoeker om verdaging van de vergadering van het Directiecomité, wat wordt ingewilligd door de Voorzitster van het Directiecomité. Op 13 januari 2010 nodigt zij de verzoeker uit om te verschijnen voor het Directiecomité op 26 januari 2010. Met een nota van 13 januari 2010 brengt zij tevens de hiërarchische meerdere van de verzoeker op de hoogte van deze gewijzigde datum.

3.9. Met een nota van 21 januari 2010 deelt de hiërarchische meerdere van de verzoeker aan de Voorzitster van het Directiecomité mee dat hijzelf en de directeur van het CIC West-Vlaanderen aanwezig zullen zijn om het voorlopig voorstel te verdedigen.

3.10. Tijdens de vergadering van het Directiecomité van 26 januari 2010 wordt eerst de hiërarchische meerdere van de verzoeker gehoord omtrent het voorlopig voorstel van tuchtstraf. Vervolgens wordt de verdediger van de verzoeker gehoord, die vóór zijn mondelinge uiteenzetting nog een aantal documenten neerlegt.

Nadat de verzoeker, zijn verdediger en zijn hiërarchische meerderen de vergadering hebben verlaten, delibereren de leden van het Directiecomité over de zaak. Een aantal opmerkingen worden geformuleerd door de leden en de Voorzitster. Zo benadrukt de Voorzitster ondermeer dat de verdediger van de verzoeker heeft vermeld dat stress de oorzaak was van de fout,

maar dat de verzoeker zelf heeft beslist om als calltaker te werken zonder daartoe te zijn verplicht.

Vervolgens wordt in geheime stemming geoordeeld over het definitief voorstel van tuchtsanctie. Met vier stemmen voor en drie onthoudingen formuleert het Directiecomité het definitief voorstel van tuchtstraf, zijnde “het ontslag van ambtswege”.

Op 23 februari 2010 wordt voornoemd definitief voorstel van tuchtstraf aan de verzoeker betekend. De verzoeker wordt erop gewezen dat hij overeenkomstig artikel 79, § 5, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 over de mogelijkheid beschikt om tegen dit definitief voorstel beroep aan te tekenen bij de Departementale Raad van Beroep binnen een termijn van tien dagen na de betekening.

3.11. Op 1 maart 2010 tekent de verzoeker beroep aan tegen het definitief voorstel van tuchtstraf bij de Departementale Raad van Beroep.

3.12. Op 11 maart 2010 wordt de verzoeker uitgenodigd op de zitting van de Departementale Raad van Beroep van 25 maart 2010. Met een brief van 11 maart 2010 wordt ook de verdediger van de verzoeker op de hoogte gebracht van deze datum.

3.13. Tijdens de zitting van 25 maart 2010 van de Departementale Raad van Beroep worden vooreerst de ten laste gelegde feiten voorgelezen en worden vervolgens zowel de verzoeker en diens verdediger, als de administratie gehoord omtrent deze feiten.

In zijn verdediging vraagt de verzoeker ondermeer rekening te houden met verzachtende omstandigheden. Hij wijst in dit verband op zijn loopbaan van achtentwintig jaar bij de Post, waar hij op voortreffelijke wijze

verschillende taken heeft uitgevoerd. Via interne mobiliteit is hij dan op 1 februari 2008 in dienst getreden als calltaker.

De Voorzitter vraagt de administratie ten slotte om de motivatie toe te lichten voor het ontslag van ambtswege. Hierop antwoordt de hiërarchische meerdere van de verzoeker dat:

“de taken van een calltaker weinig administratieve taken inhouden. De functiebeschrijving van een calltaker is bekend. Uit de verschillende verklaringen en stukken blijkt dat Callewaert deze functie niet aankan, hij heeft verschillende ernstige fouten gemaakt. Er zijn verschillende pogingen geweest om Callewaert bij te sturen maar deze hebben niet geholpen. Daarnaast is het zo dat er niet zomaar een andere plaats beschikbaar is binnen de administratie. De administratie wil de right man on the right place. Gezien het falen van de heer Callewaert in zijn functie als calltaker kan de administratie niet anders dan ontslag van ambtswege vragen”.

Na te hebben gedelibereerd, komt de Departementale Raad van Beroep tot het besluit dat de procedure niet is aangetast door nietigheden en verklaart het beroep ontvankelijk. Vervolgens stelt de Raad van Beroep dat “uit het dossier overduidelijk blijkt dat verzoekende partij ernstige professionele fouten (en) tekortkomingen vertoont. Anderzijds is de Raad van oordeel dat mede gelet op het onberispelijk beroepsparcours van betrokkene de voorgestelde tuchtmaatregel buiten proportioneel is”. De Departementale Raad van Beroep herleidt de tuchtsanctie tot overplaatsing bij tuchtmaatregel bij zeven stemmen tegen één.

3.14. Met een nota wordt het advies van de zitting van 25 maart 2010 van de Departementale Raad van Beroep overgemaakt aan de minister van Binnenlandse Zaken en wordt uitdrukkelijk gesteld dat bij meerderheid van de uitgebrachte stemmen werd geadviseerd dat de sanctie van het ontslag van ambtswege niet gerechtvaardigd is hoewel er ernstige professionele tekortkomingen zijn geweest en dat de Raad de tuchtsanctie met 7 stemmen tegen 1 herleidt tot overplaatsing bij tuchtmaatregel.

3.15. Op 30 april 2010 neemt de minister van Binnenlandse Zaken conform artikel 94 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 de volgende beslissing:

“Gelet het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, in het bijzonder de artikels 77 en volgende, zoals gewijzigd tot op heden;

Overwegende de elementen vermeld in de notulen van het directiecomité van 26 januari 2010;

Overwegende de volgende feiten, afgespeeld op 30 mei 2009, die de heer Johnny Callewaert, technisch assistent, niveau C, bij het CIC te Brugge, ten laste worden gelegd:

1. Het registreren van het verkeerde huisnummer in de fiche;
2. Het doorgeven van het verkeerde huisnummer bij de telefonische distributie aan de dispatcher van de Politiezone Blankenberge;
3. Het aanvankelijk niet melden op de fiche dat er een vuurwapen aanwezig was (terwijl meldster gezegd had dat het om een vuurwapen ging en dat hij dit zelf herhaald heeft);
4. Het niet informeren naar het vuurwapen toen hij de verdachte zelf aan de lijn kreeg;
5. Het niet volgen van de opgelegde procedure in het geval van moeilijkheden met persoon gewapend met een vuurwapen (hij heeft de oproep niet als noodoproep aanvaard en slechts voorgesteld als eenvoudige moeilijkheden in gezin met slagen);
6. Het aanvankelijk melden aan de dispatcher van de Politiezone Blankenberge dat er een wapen aanwezig was en dat de meldster niet gezegd had of het een vuurwapen was (terwijl de meldster wel degelijk had gezegd dat het om een vuurwapen ging);

De feiten vormen inbreuken op artikel 7, § 1, (plicht tot integriteit), § 2 (recht van de ambtenaren om waardig behandeld te worden) en 8, § 1, (het behandelen van de gebruikers van de dienst met welwillendheid) van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel;

Overwegende het advies van de Departementale Raad van Beroep van 25 maart 2010;

Overwegende dat betrokkene door de ernst van de fouten die hij op 30 mei 2009 heeft begaan een ernstig veiligheidsrisico heeft veroorzaakt, zowel voor de tussenkomende ploegen als voor de bevolking;

Overwegende dat het kunnen omgaan met stress deel uitmaakt van de vereiste competenties voor het uitoefenen van de functie;

Overwegende dat betrokkene de functie vrijwillig aanvaard heeft;

Overwegende dat betrokkene ondanks extra opleidingen toch nog vaak fouten heeft gemaakt en verklaart dit nog steeds te doen;

Dat bijgevolg de sanctie ontslag van ambtswege zal genomen worden ten aanzien van de heer Johny Callewaert.”

Het betreft de tweede bestreden beslissing.

Op 6 mei 2010 wordt de verzoeker door de Voorzitster van het Directiecomité van voornoemde beslissing van de minister op de hoogte gebracht. Dit schrijven bevat de vermelding dat er beroep kan aangetekend worden bij de Raad van State.

3.16. Op 24 mei 2010 neemt de Voorzitster van het Directiecomité een formele beslissing waarbij de verzoeker met ingang van 24 mei 2010 het ontslag van ambtswege wordt opgelegd. Het betreft de eerste bestreden beslissing.

Op 28 mei 2010 wordt voornoemde beslissing van de Voorzitster van het Directiecomité aan de verzoeker ter kennis gebracht. Dit schrijven bevat eveneens de vermelding dat er beroep kan aangetekend worden bij de Raad van State.

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

Voorwerp van het beroep

4. Ambtshalve dient te worden vastgesteld dat de eerste bestreden beslissing van 24 mei 2010 genomen werd door de Voorzitster van het Directiecomité, terwijl zij niet bevoegd was, om zich na een gunstig advies van de Departementale Raad van Beroep uit te spreken over het opleggen van een tuchtstraf.

Weliswaar bepaalt artikel 78, § 1, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel dat voor de ambtenaren van de niveaus B, C en D de tuchtstraf wordt uitgesproken door de tot benoemen bevoegde overheid, dit is de Voorzitter van het Directiecomité of zijn gemachtigde. Artikel 94, eerste lid, bepaalt echter dat de beslissing altijd door de minister wordt genomen, als het advies van de Raad van Beroep gunstig is. Daar in casu de Departementale Raad van Beroep heeft geadviseerd om de overplaatsing bij tuchtmaatregel op te leggen en dit advies ten opzichte van de verzoeker bijgevolg gunstig is, is alleen de minister bevoegd een beslissing te nemen met betrekking tot het opleggen van de tuchtstraf.

Een en ander heeft tot gevolg dat de voorzitter van het directiecomité niet bevoegd was om, nadat de minister een beslissing had genomen, nog in de zaak op te treden en dat haar beslissing niets kan toevoegen aan het besluit van de minister, dat uitsluitend de rechtstoestand van de verzoeker heeft kunnen wijzigen. De beslissing van de voorzitter is een overbodige beslissing die buiten het rechtsverkeer moet blijven. De vordering wordt derhalve enkel onderzocht ten aanzien van het besluit van de minister.

V. Onderzoek van de vordering

5. Overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Ernst van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

6. De verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder van de materiële motiveringsplicht, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

7. De verzoeker voert aan dat de tweede bestreden beslissing van 30 april 2010 niet beantwoordt aan de materiële motiveringsplicht en niet afdoende is gemotiveerd, daar hierin zonder meer wordt overwogen dat het ontslag van ambtswege de enige en correcte beteugeling is van de begane tuchtfeiten.

Overeenkomstig artikel 77 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 is het ontslag van ambtswege de op één na zwaarste tuchtsanctie. Er bestaan namelijk 9 graduele soorten tuchtsancties, waarbij het ontslag van ambtswege de achtste in rij is.

De Departementale Raad van Beroep heeft volgens de verzoeker wel op een correcte en afdoende wijze gemotiveerd waarom de tuchtmaatregel van het ontslag van ambtswege buitenproportioneel is en waarom wordt geadviseerd de tuchtsanctie te herleiden tot de overplaatsing bij tuchtmaatregel (dit is de vierde lichtste tuchtsanctie). Er wordt namelijk gewezen op de onberispelijke staat van dienst van de verzoeker.

Hoewel dit advies van de Raad van Beroep met betrekking tot de voorgestelde tuchtsanctie niet bindend is, rust volgens de verzoeker een bijzondere motiveringsplicht op de minister ingeval dit advies niet wordt gevolgd. Welnu, in

weerwil van dit advies, heeft de minister beslist toch de op één na zwaarste tuchtsanctie op te leggen, zonder dat zij repliceert, minstens argumenteert, waarom er wordt afgeweken van het advies van de Raad van Beroep. De minister maakt er zich volgens de verzoeker van af met enkele nietszeggende stijlformules. Indien de minister meent dat het ontslag van ambtswege de enige mogelijke tuchtsanctie is, diende zij concreet te motiveren waarom de beweegredenen van de Raad van Beroep niet werden gevolgd (ondermeer de onberispelijke staat van dienst van de verzoeker).

De tweede bestreden beslissing verduidelijkt aldus geenszins waarom geen rekening werd gehouden met de elementen die de Raad van Beroep wel in aanmerking nam (met name de lange vlekkeloze beroepsloopbaan). Dit maakt volgens de verzoeker evenzeer een schending uit van het zorgvuldigheidsbeginsel.

8. De verwerende partij antwoordt in haar nota dat de materiële motiveringsplicht niet werd geschonden. De tweede bestreden beslissing kan namelijk perfect gedragen worden door de motieven in feite en in rechte, opgenomen in het administratief dossier.

Wat de formele motiveringsplicht betreft, vermeldt de tweede bestreden beslissing duidelijk de begane tuchtfeiten, de redenen waarom deze feiten een inbreuk uitmaken op de tucht en waarom zij de opgelegde straf rechtvaardigen. Uit de tweede bestreden beslissing blijkt duidelijk dat de verzoeker, gezien de ernst van de feiten, een ernstig veiligheidsrisico heeft veroorzaakt voor zowel de bevolking als de tussenkomende hulpdiensten, dat hij heel wat extra opleidingen heeft gekregen en dat hij ondanks deze vorming nog steeds fouten maakt en zelf verklaart dit nog steeds te doen. Deze motieven, die duidelijk, concreet, nauwkeurig en draagkrachtig zijn, verklaren waarom tot het ontslag van ambtswege werd besloten. Er is geen sprake van nietszeggende stijlformules.

In zoverre de verwerende partij is afgeweken van het advies van de Departementale Raad van Beroep, is het volgens haar niet vereist dat zij dit advies moet weerleggen. Het volstaat dat uit de beslissing duidelijk blijkt om welke redenen er volgens haar moet worden afgeweken van het advies. De Departementale Raad van Beroep oordeelde enerzijds dat uit het dossier overduidelijk blijkt dat de verzoeker ernstige professionele tekortkomingen vertoont en anderzijds dat mede gelet op diens onberispelijke staat van dienst de voorgestelde tuchtmaatregel buiten proportioneel is. De verwerende partij sluit zich aan bij de vaststelling van de Raad van Beroep dat de verzoeker ernstige fouten heeft gemaakt. Vervolgens wordt in de tweede bestreden beslissing overwogen dat de verzoeker door de ernst van de feiten een ernstig veiligheidsrisico heeft veroorzaakt voor de tussenkomende ploegen én de bevolking, dat omgaan met stress deel uitmaakt van de vereiste competenties voor het uitoefenen van die functie, dat de verzoeker ondanks extra opleidingen toch nog fouten maakt en verklaart nog steeds fouten te maken. Hieruit blijkt volgens de verwerende partij waarom dient afgeweken te worden van het advies van de Raad van Beroep. De onberispelijke staat van de beroepsloopbaan van de verzoeker kon niet opwegen tegen voornoemde vaststellingen. De verwerende partij heeft veel belang gehecht aan het veiligheidsrisico dat de verzoeker heeft gecreëerd. De verplaatsing naar een ander Communicatie- en Informatiecentrum was dan ook geen optie. Volgens de verwerende partij is er geen sprake van een onberispelijk beroepsparcours, aangezien de verzoeker ondanks extra opleidingen nog steeds fouten maakt.

De verwerende partij meent dan ook dat zij bij het nemen van de tweede bestreden beslissing zorgvuldig te werk is gegaan aan de hand van de stukken van het administratief dossier.

Beoordeling

9. Uit de lezing van de tweede bestreden beslissing blijkt dat de volgende feiten aan de verzoeker worden ten laste gelegd:

1. Het registreren van het verkeerde huisnummer in de fiche;
2. Het doorgeven van het verkeerde huisnummer bij de telefonische distributie aan de dispatcher van de Politiezone Blankenberge;
3. Het aanvankelijk niet melden op de fiche dat er een vuurwapen aanwezig was (terwijl meldster gezegd had dat het om een vuurwapen ging en hij dit zelf herhaald heeft);
4. Het niet informeren naar het vuurwapen toen hij de verdachte zelf aan de lijn kreeg;
5. Het niet volgen van de opgelegde procedure in het geval van moeilijkheden met een persoon gewapend met een vuurwapen (hij heeft de oproep niet als noodoproep aanvaard en slechts voorgesteld als eenvoudige moeilijkheden in een gezin met slagen);
6. Het aanvankelijk melden aan de dispatcher van de Politiezone Blankenberge dat er een wapen aanwezig was en dat de meldster niet gezegd had of het een vuurwapen was (terwijl meldster wel degelijk had gezegd dat het om een vuurwapen ging).

10. De tweede bestreden beslissing geeft ook aan waarom deze feiten tuchtrechtelijk dienen te worden gesanctioneerd. Zij maken immers een inbreuk uit op artikel 7, § 1 (plicht tot integriteit), § 2 (recht van de ambtenaren om waardig behandeld te worden) en 8, § 1, (het behandelen van de gebruikers van de dienst met welwillendheid), van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937.

11. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op een “afdoende” wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de voormelde wet van 29 juli 1991, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen.

12. In de mate dat de verzoeker in het eerste middel aanvoert dat de motivering van de strafmaat niet voldoet, blijkt dat de motiveringsplicht wat de rechtvaardiging voor de uiteindelijk opgelegde tuchtsanctie betreft stringenter wordt opgevat wanneer het gaat om tuchtsancties die, zoals het ontslag van ambtswege, sterk op de persoonlijke levenssituatie van de betrokken ambtenaar ingrijpen en wanneer zoals in casu het advies van de Departementale Raad van Beroep, gunstig is voor de verzoeker.

13. De tweede bestreden beslissing motiveert de strafmaat van het ontslag van ambtswege met de overwegingen dat:

- betrokkene door de ernst van de fouten die hij op 30 mei 2009 heeft begaan een ernstig veiligheidsrisico heeft veroorzaakt zowel voor de tussenkomende ploegen als voor de bevolking;
- het kunnen omgaan met stress deel uitmaakt van de vereiste competenties voor het uitoefenen van de functie;
- betrokkene de functie vrijwillig aanvaard heeft;
- betrokkene ondanks extra opleidingen toch nog vaak fouten heeft gemaakt en verklaart dit nog steeds te doen.

14. Uit voornoemde motivering blijkt op het eerste gezicht niet waarom de tweede bestreden beslissing aanzienlijk afwijkt van het advies van de Raad van Beroep dat als volgt luidt:

“(…)

Anderzijds is de Raad van oordeel dat mede gelet op het onberispelijk beroepsparcours van de betrokkene de voorgestelde tuchtmaatregel buiten proportioneel is”.

Op het eerste gezicht motiveert de tweede bestreden beslissing niet op afdoende wijze waarom zij de tweede zwaarste tuchtmaatregel oplegt en bijgevolg in belangrijke mate afwijkt van de tuchtsanctie van overplaatsing geadviseerd door de Departementale Raad van Beroep, met zeven stemmen tegen één.

Blijkbaar hecht de Raad op het eerste gezicht meer belang aan het functioneringsprobleem van de verzoeker en aan zijn vlekkeloze beroepsloopbaan bij de Post gedurende achtentwintig jaar.

15. De tweede bestreden beslissing gaat er bovendien vanuit dat het vierde tuchtfeit is bewezen, met name:

“Het niet informeren naar het vuurwapen toen hij (de verzoeker) de verdachte zelf aan de lijn kreeg”.

Dit tuchtfeit werd evenwel niet meer weerhouden door de hiërarchische overste van de verzoeker, nadat laatstgenoemde liet gelden dat het psychologisch niet verantwoord was om aan de verdachte te vragen of hij in het bezit was van een wapen.

In de huidige stand van de procedure kan niet worden uitgemaakt of het niet in aanmerking nemen van dit tuchtfeit al dan niet zou leiden tot dezelfde tuchtbeslissing als diegene die thans wordt bestreden.

Bijgevolg is het eerste middel ernstig in de mate dat de schending van de materiële motiveringsplicht wordt aangevoerd.

Het moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

16. Op moreel vlak voelt de verzoeker zich zeer zwaar getroffen door de tweede bestreden beslissing, die hij als een regelrechte kaakslag beschouwt. Voorheen zijn er immers nooit opmerkingen geformuleerd. Op professioneel vlak belet de tweede bestreden beslissing de verzoeker om zijn onberispelijke loopbaan voort te zetten bij de verwerende partij. De schandvlek van deze beslissing kan niet zomaar met een annulatiearrest worden weggenomen, aldus de verzoeker.

Het financieel nadeel is dermate ernstig, aldus de verzoeker dat zijn huidige levensstandaard hieronder lijdt met alle gevolgen vandien. Vermits de tewerkstelling werd beëindigd ingevolge ontslag van ambtswege, heeft hij namelijk geen opzeggingsvergoeding ontvangen en zal evenmin gerechtigd zijn op werkloosheidsvergoedingen. De RVA zal de verzoeker thans in eerste instantie beschouwen als een persoon die door eigen toedoen werkloos is geworden, waardoor de RVA aan de verzoeker een administratieve sanctie zal opleggen.

De verzoeker wijst er nog op dat de Raad van State meermaals heeft beslist dat een ambtenaar ingevolge een ontslag een evident moeilijk te herstellen ernstig nadeel ondergaat. Hij stelt niet langer te moeten dulden dat dergelijke uitermate ongunstige toestand blijft bestaan tot een eventueel later tussen te komen annulatiearrest.

17. De verwerende partij wijst in haar nota op de vaste rechtspraak van de Raad van State luidens dewelke de sanctie van het ontslag van ambtswege op de betrokkene een dusdanig odium legt dat er vanzelfsprekend sprake is van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel, behoudens bijzondere omstandigheden.

In casu zijn bijzondere omstandigheden voorhanden, waardoor het door de verzoeker aangehaalde moeilijk te herstellen ernstig nadeel volgens de verwerende partij dient gerelativeerd te worden.

Het maken van fouten, zoals de feiten die aanleiding hebben gegeven tot het opleggen van het ontslag van ambtswege, kunnen vergaande gevolgen hebben. Het algemeen belang en het belang van de dienst dienen derhalve te worden afgewogen tegenover het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat de verzoeker lijdt. Bovendien blijkt uit het administratief dossier dat de verzoeker meermaals fouten heeft gemaakt, gelukkig zonder ernstige ongevallen tot op heden. De verzoeker had naar het oordeel van de verwerende partij zijn moeilijk te herstellen ernstig nadeel uitgebreider moeten omschrijven.

Met betrekking tot het door de verzoeker aangehaalde financieel nadeel, wijst de verwerende partij op de vaste rechtspraak van de Raad van State waardoor een dergelijk nadeel niet moeilijk te herstellen is, tenzij bijzondere redenen worden aangevoerd. Welnu, de verzoeker concretiseert zijn financieel nadeel niet. In zoverre de verzoeker stelt geen opzeggingsvergoeding te hebben ontvangen en niet onmiddellijk gerechtigd te zijn op een werkloosheidsuitkering, zijn deze aspecten niet het gevolg van de tweede bestreden beslissing, maar van de toepasselijke wetgeving.

De verzoeker concretiseert voorts noch het moreel nadeel, noch het familiaal nadeel. Luidens de vaste rechtspraak is een moreel nadeel echter niet moeilijk te herstellen, behoudens in bijzondere omstandigheden die de verzoeker niet preciseert in het inleidend verzoekschrift. De verwerende partij begrijpt voorts niet wat de verzoeker bedoelt met een familiaal nadeel.

Beoordeling

18. Behoudens bijzondere omstandigheden, is een tuchtmaatregel waarbij een ambtenaar definitief uit de dienst verwijderd wordt -zoals het ontslag

van ambtswege-, een bron van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel, aangezien de schandvlek die zij op de betrokkene legt en de reclasseringsproblemen waarmee de betrokkene geconfronteerd wordt niet meer weggenomen kunnen worden door een vernietigingsarrest.

De verwerende partij toont geen bijzondere omstandigheden aan die er van zouden doen blijken dat de verzoeker geen ernstig en moeilijk te herstellen nadeel lijdt.

19. Zelfs in acht genomen de eventuele gevolgen van de tuchtrechtelijk gesanctioneerde feiten voor het algemeen belang en het belang van de dienst, kan dit op het eerste gezicht niet aanvaard worden als bijzondere omstandigheden, gezien de impact die het ontslag van ambtswege heeft op de persoonlijke levenssituatie van de verzoeker.

20. Bijgevolg is voldaan aan de twee cumulatieve voorwaarden van voornoemd artikel 17, § 2, zodat de schorsing van de tenuitvoerlegging van de tweede bestreden beslissing wordt bevolen.

BESLISSING

1. De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 30 april 2010 van de minister van Binnenlandse Zaken waarbij Johny Callewaert de sanctie van het ontslag van ambtswege wordt opgelegd.

2. De vordering tot schorsing wordt voor het overige verworpen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 28 oktober 2010, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Wim Geurts,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Wim Geurts

André Vandendriessche