

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

nr. 216.177 van 7 november 2011

in de zaak A. 200.257/IX-7140

In zake : François MARTENS
wonend te 1060 Brussel
Vorstsesteenweg 86/2
alwaar woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Emmanuel Jacubowitz
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1.1. De vordering, ingesteld op 20 mei 2011, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het ministerieel besluit van 7 april 2011 waarbij een einde wordt gesteld aan de opdracht, gegeven aan François Martens, om zijn ambt te vervullen bij de federale overheidsdienst Justitie, Directoraat-generaal Rechtelijke Organisatie, dienst Gerechtskosten.

1.2. De verzoeker vraagt ook dat de Raad van State, met toepassing van artikel 17, § 5, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State aan de verwerende partij een dwangsom zou opleggen van 50 euro per dag vanaf de ontvangst door haar van het verzoekschrift.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 september 2011.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

De verzoeker, en advocaat Emmanuel Jacubowitz, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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. Bij ministerieel besluit van 13 maart 2006 wordt aan de verzoeker, toentertijd secretaris bij het parket van de procureur des Konings te Antwerpen, opdracht gegeven om zijn ambt te vervullen bij het Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie - dienst Gerechtskosten, vanaf 17 maart 2006.

Naar aanleiding van de komst van verzoeker naar de dienst Gerechtskosten worden de opdrachten van de personeelsleden in een nieuw

organigram vastgelegd. S. Gillot is als hoofd van de dienst verantwoordelijk voor de directie met volgende taken:

- “1) de verdeling van het werk,
- 2) de coherentie van het werk uitgevoerd door de verificateurs. Mevrouw Gillot zal hun brieven, nota's en dossiers controleren en ondertekenen.
- 3) het secretariaat van de Commissie voor de gerechtskosten, verantwoordelijk voor het verloop van de jaarlijkse samenstellingsprocedure ervan.
- 4) het budget.
- 5) de voorstellen en andere nota's ter attentie van de Directeur-generaal en van het Kabinet.
- 6) het beheer van zaken betreffende het personeel (ziekte, verlofdagen, prikbladen...).”

Met betrekking tot de verzoeker wordt het volgende vermeld:

“François Martens: Attaché FF, gedelegeerd vanuit het parket
François Martens heeft een ervaring in de gerechtskosten (Taxatiedienst van het Parket Antwerpen). Zijn delegatie binnen de dienst Gerechtskosten is een wens van het Kabinet om de dienst te versterken.
Dankzij zijn ervaring heeft hij als opdracht bijstand te verlenen aan de verificatie.
Hij behandelt de door mevrouw Gillot aan hem overhandigde dossiers.
Zijn werk wordt dus gecontroleerd door het hoofd van de dienst.”

3.2. In een nota van 7 juni 2010 van de adviseur-generaal van de Directie Infrastructuur en Ondersteunende diensten - Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie, gericht aan de voorzitter van het Directiecomité, wordt de werksituatie binnen de dienst Gerechtskosten en de verstandhouding tussen de verzoeker en het hoofd van de dienst aangekaart. Deze nota maakt melding van de moeilijke gezagsverhouding tussen de verzoeker en het hoofd van de dienst. Besloten wordt:

“(…)

Uit al deze feitelijkheden kan ik enkel constateren dat het wederzijds vertrouwen tussen mevrouw Gillot en de heer Martens totaal zoek is, in die mate zelfs dat ook de werkzaamheden en de relaties met de andere medewerkers van de dienst er onder leiden. De opeenvolgende aangelegenheden zijn dermate geëscaleerd dat het een onhoudbare werksituatie is geworden.

De heer Martens heeft intussen contact opgenomen met de vertrouwenspersoon van het departement. (zie bijlage 3)

Vanuit mijn persoonlijke vaststellingen kan ik stellen dat de heer Martens qua karakter eerder iemand is die het niet gemakkelijk heeft met het aanvaarden van een hiërarchie. Hij meent dat hij -vanuit zijn opvatting als 'problem solver'- voldoende zelfstandig kan en mag handelen, zonder hiervoor telkens te moeten terugkoppelen naar zijn hiërarchie. Hij meent dat hij dus enkel maar verantwoording dient af te leggen nadat een probleem is opgelost.

Hij gaat ook prat op zijn 'enorm goede kennis' van de materie gerechtskosten (zelfs beter dan S. Gillot volgens zijn zegge) wat maakt dat hij van zichzelf vindt dat hij in een strategisch niet onbelangrijke plaats als Nederlandstalige zit binnen de dienst Gerechtskosten.

Het is wel niet te ontkennen dat binnen de dienst Gerechtskosten er geen tussenniveau bestaat waardoor S. Gillot als Adviseur niet echt kan terugvallen op andere Nederlandstalige (of zelfs Franstalige) medewerkers van niveau A.

Deze situatie wordt door hem m.i. uitgespeeld t.o.v. zijn diensthoofd S. Gillot.

Zijn karaktertrekken en zijn non-respect voor S. Gillot maken dat hierdoor situaties escaleren tussen beiden.

Bij de dossiers die hem worden toegeschoven (...) kan echter niet ontkend worden dat deze niet op een professionele manier worden afgehandeld als het gaat om een schriftelijke verwoording van de feitelijkeheden.

Sophie Gillot daarentegen is net iemand die haar hiërarchische positie bevestigd wil zien, loyaal gedrag verwacht en hierdoor de (eigenzinnige) houding van de heer F. Martens niet (langer) tolereert.

Bovendien blijkt het wel zo dat de heer Martens reeds voorheen op verscheidene andere diensten (waaronder het College van PG's en de Hoge Raad voor Justitie) heeft gewerkt en daar telkens ook uiteindelijk relationele problemen kreeg met de hiërarchie.

Oplossing?

Een einde stellen aan zijn detachering bij de FOD Justitie en hem terug laten vertrekken naar het parket van Antwerpen (waar hij parketsecretaris is) is een oplossing voor de onhoudbare relatie binnen de dienst gerechtskosten, maar zal geen oplossing bieden voor de verdere behandeling van een deel van de Nederlandstalige dossiers (zeker nu ook de heer Meert Fred op pensioen is). In hoeverre beroep kan worden gedaan op een deskundige van een ander parket om de dienst Gerechtskosten verder bij te staan, blijft een vraag.

(...)"

3.3. Op 27 augustus 2010, evalueert de adviseur-generaal de situatie opnieuw. Hij stelt nu dat oproepen tot verzoening stuiten op een gebrek aan bereidheid bij het diensthoofd en hij voegt daaraan toe:

“Het is echter niet wenselijk om deze aangelegenheid nog te laten aanslepen (...).

Om die reden had ik graag zo snel mogelijk met u willen overleggen welke opties er bestaan om een oplossing te bieden aan deze moeilijke situatie waarbij de verdere correcte werking van de gehele dienst moet voor ogen worden gehouden (...).”

3.4. Op 21 maart 2011 stelt de adviseur-generaal voor om de verdere detachering van de verzoeker binnen de dienst Gerechtskosten te beëindigen. De nota daarover verwijst naar de moeilijke verhouding tussen de verzoeker en zijn diensthoofd, naar het feit dat de verzoeker een probleem heeft met “het samenwerken met anderen” en “geen loyaal gedrag meer vertoont” zodat verdere bemiddeling geen aarde meer aan de dijk zal brengen. Er wordt dan ook gesteld:

“(...

De verziekte situatie tussen hem en zijn diensthoofd van de dienst Gerechtskosten, neemt dus steeds grotere proporties aan, die inmiddels ook op andere personen begint door te wegen (zowel binnen de dienst Gerechtskosten zelf, als erbuiten), waardoor de vraag kan gesteld worden of de heer Martens nog verder kan blijven fungeren binnen de dienst Gerechtskosten, laat staan binnen mijn directie. Het vergt een nodeloos energieverbruik van alle betrokken partijen om telkens de escalatie in de gemoederen te bedaren waardoor kostbare tijd en energie, die zou moeten gestoken worden in de verdere ontwikkeling van de dienst Gerechtskosten, verloren gaat en blokkerend werkt. Ook van de kant van de beleidscel liet men mij al verstaan dat deze situatie niet verder kan blijven aanslepen omdat zo het imago van de dienst Gerechtskosten verder wordt teniet gedaan.

Op de voorstellen van de dienst IDPB mbt de officiële klacht van mevrouw Gillot wegens pesterijen van de heer Martens, kan van mijn kant dus niet langer verder ingegaan worden:

- enige onderhoud met de heer Martens om hem te wijzen op zijn verbaal en fysisch onaangepast gedrag ten aanzien van zijn diensthoofd zal geen impact meer hebben en mijn inziens de situatie nog verergeren
- en schriftelijke verwoording van wat als aanvaardbaar en onaanvaardbaar kan beschouwd worden in zijn communicatie, is dus geen oplossing meer voor deze totaal verziekte situatie.

BESLUIT: een verdere detachering van de heer Martens François binnen de dienst Gerechtskosten en dus binnen mijn directie is niet langer houdbaar. Ik verzoek u daarom de detachering van de heer Martens ongedaan te maken zodat hij ofwel terug kan keren naar het parket Antwerpen, ofwel zo mogelijk zijn diensten in aan andere parketdienst positief kan benutten”.

3.5. Met het thans bestreden ministerieel besluit van 7 april 2011 wordt een einde gesteld aan de opdracht van de verzoeker vanaf 11 april 2001. Het steunt op volgende motieven:

“(…)

Gelet op het verslag van 21 maart 2011, van de adviseur-generaal van de Directie Infrastructuur en Ondersteunende diensten van het Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie;

Gelet op de vaststellingen in het verslag;

Overwegende dat uit de vastgestelde feiten blijkt dat François Martens een aanslepend probleem heeft met samenwerken met anderen;

Overwegende dat uit de vastgestelde feiten blijkt dat betrokkene geen loyaal verdrag vertoont ten opzichte van zijn hiërarchie;

Overwegende dat uit de vastgestelde feiten blijkt dat betrokkene door zijn gedrag en manier van communiceren het imago van de dienst Gerechtskosten schade toebrengt;

Overwegende dat herhaalde gesprekken en bemiddelingspogingen tussen de hiërarchie en de heer Martens niet hebben geresulteerd in een verbeterde attitude of gewijzigd gedrag van deze laatste;

Overwegende dat de verdere detachering van de heer François Martens binnen de Dienst Gerechtskosten en binnen de Directie Infrastructuur en Ondersteunende diensten van het Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie niet langer houdbaar is;

Overwegende dat de adviseur-generaal van de Directie Infrastructuur en Ondersteunende diensten van het Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie vraagt om een einde te stellen aan voornoemde detachering”

3.6. Door middel van het aanvraagformulier “mutatie - griffiers en secretarissen” vraagt de verzoeker op 11 mei 2011 om mutatie naar het arrondissement Brussel.

Op 19 mei 2011 bevestigt de dienst Personeelszaken - Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie de ontvangst van deze mutatieaanvraag.

IV. Onderzoek van de vordering

4. 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 bestreden beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

5. De verzoeker stelt dat de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit, dat steunt op een leugenachtige motivering die een zeer negatief beeld van zijn persoon doet ontstaan en die bij de procureur des Konings te Antwerpen de indruk zal wekken dat hij tegen alle regels ingegaan is, een negatieve invloed heeft op zijn goede naam en zijn verdere loopbaan bedreigt. Hij is nu 58 jaar zodat zijn belang bij het beroep dreigt teloor te gaan. Hij heeft na zijn detachering in 2006 zijn woonplaats gevestigd te Brussel en hij woont daar nog steeds, zodat hij zich nu voor langere verplaatsingen gesteld ziet en zijn professionele contacten in Brussel zal verliezen. Aangezien de inhoud van het werk in Brussel verschilt van zijn opdrachten in Antwerpen zal het geen sinecure zijn om zich in zijn nieuwe omgeving in te werken; dit is dan ook de reden waarom hij reeds zijn overplaatsing naar Brussel heeft aangevraagd.

6. De verwerende partij stelt in haar nota met opmerkingen dat de verwijzing naar de leeftijd van de verzoeker niet bij de beoordeling betrokken kan worden, aangezien de duur van de procedure inzake de nietigverklaring geen bron

van moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan zijn; bovendien is de verzoeker nu 58 jaar en ligt zijn pensioenleeftijd op 65 jaar.

Wat betreft de verwijzing naar de negatieve indruk die bij de meerderen van de verzoeker in Antwerpen kan ontstaan, stelt de verwerende partij dat dergelijk moreel nadeel hersteld zal worden door een vernietigingsarrest en dat het aan de verzoeker toekomt te wijzen op bijzondere omstandigheden die kunnen doen besluiten dat een vernietigingsarrest niet zal volstaan om het nadeel goed te maken. Overigens kan de verzoeker een eventueel misprijzen tegen hem tegengaan door de richtlijnen van zijn oversten bij het parket te Antwerpen correct op te volgen.

De omstandigheid dat de verzoeker zich moet inwerken in een nieuwe materie en daarvoor desnoods iets moet leren, is volgens de verwerende partij geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel en de verplaatsing die de verzoeker nu naar Antwerpen moet maken, is dat evenmin omdat de verzoeker, toen hij de opdracht te Brussel aanvaardde, wist dat hij zich in een precaire situatie bevond en het pendelen op zich geen ernstig nadeel berokkent.

Beoordeling

7. De verzoeker wijst in de eerste plaats op de aantasting van zijn goede naam wegens het weinig vleidend beeld van hem dat uit de motivering van het bestreden besluit blijkt. Terecht stelt de verwerende partij dat dit moreel nadeel -dat overigens elkeen ondervindt die op grond van zijn persoonlijk gedrag wordt overgeplaatst- zal worden goedge maakt door de later komende vernietiging van het bestreden besluit en dat de verzoeker geen uitzonderlijke omstandigheden aanvoert die erop wijzen dat het herstel van het nadeel op dat ogenblik niet meer mogelijk zal zijn, omdat enkel een schorsing een concrete remediëring kan bieden. De algemene verwijzing naar de aantasting van de goede naam en naar het feit dat de procureur des Konings te Antwerpen en leidinggevend van het parket dat ook zullen lezen -ter terechtzitting stelt de verzoeker dat hij alsnog in nadelige omstandigheden moet werken-, volstaat immers daarvoor niet; uit niets blijkt

immers dat deze autoriteiten de verzoeker precies om wat zij in het bestreden besluit kunnen lezen, negatief bejegend hebben of dat zulks dreigt. En de verzoeker koppelt zijn recente vraag tot overplaatsing naar Brussel ook niet aan specifieke negatieve ervaringen op dat vlak. Voorts verduidelijkt de verzoeker ook niet hoe zijn carrièreverloop tussen nu en de verwachte beslissing over de nietigverklaring gehinderd dreigt te worden door het negatief beeld dat uit het bestreden besluit -dat betrekking heeft op zijn specifieke tewerkstelling op de dienst Gerechtskosten- kan blijken; in ieder geval kan niets hem beletten om, wanneer hij zich in rechte voorziet tegen een eventuele toekomstige beslissing die rekening zou houden met de motieven van het bestreden besluit, de onregelmatigheid van die uiteenzetting ter sprake te brengen.

8. Of de motivering van het bestreden besluit “leugenachtig” is -ter terechtzitting heeft hij het over laster-, waardoor de verzoeker ten onrechte in een negatief daglicht geplaatst wordt, is een probleem dat uitgeklaard moet worden bij het onderzoek van de middelen. Bij het onderzoek van het nadeel moet de Raad van State uitgaan van het besluit zoals het thans in het rechtsverkeer gelding heeft. Het onderzoek van de ernst van de middelen wordt in de regel niet betrokken bij het onderzoek van het nadeel en de Raad van State ziet geen bijzondere reden om dit te dezen wel te doen.

9. De verzoeker verwijst naar zijn leeftijd. In de mate hij daarmee doelt op het teloorgaan van zijn belang, dient hem tegengeworpen dat de Raad van State voor het onderzoek van een annulatieberoep tegen een ordemaatregel een moreel belang onderkent in de omstandigheid dat de maatregel steunt op een negatieve appreciatie van de betrokkene. Voor het overige stelt de Raad van State vast dat, afgaand op de jaren dat de verzoeker nog actief kan blijven en op de actuele looptijd van een annulatieprocedure, aangenomen mag worden dat de verzoeker op het ogenblik van de uitspraak ten gronde nog in actieve dienst zal zijn zodat hij, wanneer het arrest in zijn voordeel spreekt, er zelf nog met nuttig gevolg voor zijn verdere professionele loopbaan zal kunnen naar verwijzen.

10. De verzoeker verwijst naar de verschillende inhoud van de functie waarin hij na het beëindigen van zijn opdracht terecht komt en naar het leerproces dat hij daar zal moeten ondergaan. De Raad van State stelt vast dat de verzoeker terugvalt in de functie die hij vóór zijn -vrijwillig aangegane- opdracht vervulde, zodat problemen met het leerproces zoniet onbestaande, dan toch sterk gerelativeerd moeten worden. Hij toont zeker niet aan op welk vlak de wederindiensttreding in Antwerpen hem, wat de inhoud van de functie betreft, voor onoverkomelijke moeilijkheden plaatst.

11. Dat de verzoeker na de aanvaarding van zijn opdracht in Brussel verhuisd is, is een eigen keuze van zijnentwege. Dat hij nu moet pendelen naar Antwerpen en geen professionele contacten meer kan onderhouden te Brussel -wat de verzoeker daar ook moge onder verstaan- is het gevolg van die keuze. De verzoeker toont ook niet aan waarom het nadeel dat verbonden is met dat pendelen hem zo zwaar valt dat het als een ernstig nadeel kan worden beschouwd dat moeilijk te herstellen is.

12. Het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel wordt niet aangetoond.

V. Dwangsom

13. De verwerping van de vordering tot schorsing heeft tot gevolg dat geen uitspraak gedaan moet worden over de vraag van de verzoeker om aan het bestuur een dwangsom op te leggen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering tot schorsing en tot het opleggen van een dwangsom.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 7 november 2011, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

André Vandendriessche