

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

nr. 220.086 van 28 juni 2012
in de zaak A. 194.367/XII - 5993 (I.)
A. 194.368/XII - 5994 (II.)

In zake: I. Jean-Luc HEESTERS
II. Marco VANDENHEUVEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Raf Van Goethem en Patrick Zonderman
kantoor houdend te 3000 Leuven
Mechelsestraat 107-109
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de STAD MECHELEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Van Heuven
kantoor houdend te 1040 Brussel
Wetstraat 26/7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep in de zaak A. 194.367, ingesteld op 21 oktober 2009, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 20 augustus 2009 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Mechelen waarbij aan Jean-Luc Heesters de tuchtstraf van de inhouding van wedde ten belope van 20% gedurende een maand wordt opgelegd.

Het beroep in de zaak A. 194.368, ingesteld op 21 oktober 2009, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 20 augustus 2009 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Mechelen waarbij aan Marco Vandenheuvel de tuchtstraf van de inhouding van wedde ten belope van 20% gedurende een maand wordt opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft in de beide zaken een memorie van antwoord ingediend en verzoekers hebben elk een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Patricia De Somere heeft een verslag opgesteld.

In de beide zaken hebben verzoekers en de verwerende partij een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 maart 2012.

Staatsraad Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ann Dierickx, die loco advocaat Raf Van Goethem verschijnt voor de verzoekers, en advocaat Jonas Riemslaghe, die loco advocaat Dirk Van Heuven verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Sofie De Doncker heeft 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. Verzoekers zijn werkzaam als brandweerman bij de brandweer van Mechelen. Zij zijn tevens vakbondsafgevaardigden voor de Intercategoriële Federatie der Openbare Diensten (afgekort: I.F.O.D.).

Op 3 april 2009 bezorgen verzoekers aan de waarnemende bevelhebber van de brandweer de uitnodiging van dezelfde dag die zij elk

vanwege de nationaal secretaris van de I.F.O.D. ontvingen om de werkzaamheden van de algemene commissie van de I.F.O.D. bij te wonen te Madhia in Tunesië, van 16 april tot 25 april 2009. De uitnodiging beoogt, volgens haar vermeldingen, “het van rechtswege bekomen van vakbondsverlof, krachtens art. 82 tot 87 van het K.B. van 28 september 1984 [tot uitvoering van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel]”.

Bij brieven van 9 april 2009 weigert de waarnemende bevelhebber van de brandweer te Mechelen het vakbondsverlof.

Met een brief van 10 april 2009 tekent de raadsman van verzoekers tegen de weigeringen protest aan bij het college van burgemeester en schepenen.

In een besluit van 14 april 2009 acht de stadssecretaris de argumenten in de brief weerlegd: de waarnemende bevelhebber heeft verzoekers in kennis gesteld van het feit dat het vakbondsverlof niet van rechtswege van toepassing is, en dit standpunt is helemaal niet in strijd met de bestaande wetgeving. Het gevraagde vakbondsverlof van rechtswege om deel te nemen aan de activiteiten van de Algemene Commissie I.F.O.D. van 16 april tot 25 april 2009 te Madhia, Tunesië, wordt niet toegestaan.

De beslissing wordt aan ieder van de verzoekers betekend met een brief van 16 april 2009, met vermelding van de beroepsmogelijkheid bij de Raad van State, de termijn en vormvoorschriften.

De stadssecretaris stelt op 7 mei 2009 een tuchtverslag op tegen verzoekers, waarin hij overweegt, wat tweede verzoeker betreft, dat hij “niettegenstaande de weigeringsbeslissing van de wnd. bevelhebber en de stadssecretaris [...] op 21 en 23 april 2009 zonder verantwoording niet aanwezig was op het werk” en, wat eerste verzoeker betreft, dat hij “niettegenstaande de weigeringsbeslissing van de wnd. bevelhebber en de stadssecretaris [...] op 16, 17, 20, 21, 22, 23 en 24 april 2009 zonder verantwoording niet aanwezig was op het werk”.

Met brieven van 8 juni 2009 worden verzoekers opgeroepen om hieromtrent op 26 juni 2009 door het college van burgemeester en schepenen te worden gehoord.

Finaal beslist het college van burgemeester en schepenen, bij afzonderlijke besluiten van 20 augustus 2009, om elke verzoeker de tuchtstraf van inhouding van wedde ten belope van 20% gedurende één maand op te leggen. Overwogen wordt onder meer dat “het eenzijdig en daardoor met duidelijke onwil naast zich neerleggen van een expliciet gemotiveerde en door externe adviezen gestaafde beslissing getuigt van een laakbare houding gebaseerd op een bewuste, manifeste onwil om een genomen besluit te respecteren en uit te voeren”.

IV. Samenvoeging

4. De feitelijke en juridische gegevens van de beide beroepen hangen zodanig nauw samen dat het in het belang is van een goede rechtsbedeling om de zaken samen te voegen.

V. Vierde middel

Standpunt van verzoekers

5. Het onderzoek in het auditorsverslag is beperkt tot het vierde, gelijkkluidende, middel in de respectieve verzoekschriften. In dat middel voeren verzoekers “de schending van de motiveringsplicht” aan. Zij wijzen er op dat het materiële-motiveringsbeginsel vereist dat de beslissing gedragen wordt door deugdelijke motieven en dat die motieven volgens de formele-motiveringsplicht in de beslissing zelf moeten zijn opgenomen.

Concreet doen zij in de eerste plaats gelden dat “op geen enkele wijze [wordt] gemotiveerd op grond van welke wettelijke bepalingen betreffende de zogenoemde ‘vormvoorwaarden’ en op grond van welke concrete

omstandigheden verzoekende partij[en] geen recht zou[den] hebben op het in artikel 82 van het KB van 28 september 1984 bedoelde vakbondsverlof”.

In de tweede plaats bekritiseren zij dat nergens in het schrijven van 16 april 2009 van de stadssecretaris “wordt gewezen op de mogelijkheid dat het niet-respecteren door verzoekende partij van het verbod om het vakbondsverlof op te nemen, zou kunnen leiden tot het opleggen van een tuchtsanctie”. Ofschoon die leemte door verzoekers in hun verdediging was opgeworpen, wordt er in de bestreden beslissingen niet op ingegaan.

Beoordeling

6. Het is onjuist dat, zoals verzoekers beweren, verwerende partij in de bestreden beslissingen niet zou motiveren of verduidelijken op welke grond het vakbondsverlof wordt geweigerd dat verzoekers claimen op grond van artikel 82 van het koninklijk besluit van 28 september 1984 tot uitvoering van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel.

In de aangevochten beslissingen worden telkens twaalf overwegingen besteed aan de beantwoording van de betwisting die verzoekers vóór het college van burgemeester en schepenen voerden “wat betreft de grond voor de weigering”. In het middel hebben verzoekers alleen oog voor de eerste overweging van het antwoord. In de twaalfde, evenwel, schrijft verwerende partij:

“dat, in tegenspraak tot wat [verzoekers] bij monde van [hun] raadsman meester Zonderman voorhoudt, er *in casu* geen sprake kan zijn van [...] manifest ongeldige beslissing[en] in strijd met de bestaande wetgeving, gelet op de gelijklopende, voorafgaandelijk aan de weigeringsbeslissingen ingewonnen advies vanwege de Federale Overheidsdienst Personeel & Organisatie, directie Sociaal Overleg, bevestigd door het advies van de Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten; dat niet kan geloofwaardig worden dat dit advies vanaf het ogenblik van het tekenen voor ontvangst van de weigeringsbeslissing [van de waarnemende bevelhebber] ter kennis was van [verzoekers]”.

Hieruit konden en moesten verzoekers begrijpen dat verwerende partij volhardt in de redenen die zij in de weigeringsbeslissingen van de waarnemende bevelhebber en de stadssecretaris opgaf en die steun vinden in een advies van het directoraat Sociaal Overleg van het directoraat-generaal Organisatie van de federale overheidsdienst Personeel en Organisatie, van welk advies ook in het besproken middel nog altijd niet wordt geloofend dat verzoekers er kennis van hebben.

7. Zoals verzoekers zelf opmerken worden zij gestraft voor het nemen van vakbondsverlof in weerwil van de beslissingen van de waarnemende bevelhebber en de stadssecretaris om dat verlof niet toe te staan.

Er is de Raad van State geen regel bekend die zou vereisen dat de miskennen van de voormelde beslissingen alleen tuchtrechtelijk bestraft mag worden indien die bestraffing expliciet in het vooruitzicht werd gesteld. De mogelijkheid voor verwerende partij om, indien zij dat wenste, voor de miskennen een disciplinaire vervolging in te stellen is zo evident dat de overigens eerder terloopse opmerking van verzoekers tijdens hun verhoor dat er geen gewag was gemaakt van een mogelijke tuchtsanctie, niet behoefde formeel te worden beantwoord in de bestreden beslissingen.

8. Het middel wordt in zijn geheel verworpen. Het maakt derhalve niet de oplossing van het geschil mogelijk, zodat er reden is voor het auditoraat tot het opstellen van een aanvullend verslag.

BESLISSING

1. De zaken A. 194.367 en A. 194.368 worden gevoegd.

2. Het debat wordt heropend.

3. Het auditoraat wordt ermee gelast een aanvullend verslag op te stellen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 28 juni 2012,
door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Dierk Verbiest