

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 222.521 van 14 februari 2013
in de zaak A. 198.612/XII-6452**

In zake: Jan BROOS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jef Robbroeckx
kantoor houdend te 2610 Wilrijk
Jules Moretuslei 374-376
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de INTERCOMMUNALE VOOR SLIB- EN
VUILVERWIJDERING VAN ANTWERPSE GEMEENTEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Van Der Straten
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 120
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 24 december 2010, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 24 augustus 2010 van de raad van bestuur van de Intercommunale voor Slib- en Vuilverwijdering van Antwerpse Gemeenten waarbij aan Jan Broos de tuchtsanctie van de inhouding van wedde gedurende één maand wordt opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Rudi Van Der Gucht heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 20 november 2012.

Staatsraad Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ecra Cheba-Emina, die loco advocaat Jef Robbroeckx verschijnt voor verzoeker, en advocaat Naweed Ahmadzadah, die loco advocaat Patrick Van Der Straten verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Rudi Van Der Gucht 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. Op 16 juni 2010 wordt tegen verzoeker, werkzaam bij de afdeling onderhoud van verwerende partij, een verslag opgesteld met betrekking tot feiten van 6 mei 2010 en 16 juni 2010.

Het directiecomité beslist op 30 juni 2010 verzoeker op te roepen voor een tuchtverhoor tijdens de eerstvolgende, nuttige raad van bestuur.

Verzoeker deelt zijn antwoord mee met een brief van 11 juli 2010.

Op 26 juli 2010 heeft er tussen verzoeker en het hoofd van de administratie/hrm een gesprek plaats.

Met een schrijven van 5 augustus 2010 wordt verzoeker opgeroepen om op 24 augustus 2010 voor de raad van bestuur te verschijnen, met het oog op het eventuele opleggen van een tuchtstraf. Meegedeeld wordt onder meer dat hij zich mag laten bijstaan of vertegenwoordigen door een verdediger van zijn keuze.

Daags voor de geplande hoorzitting, op 23 augustus 2010, om 12.23 uur, stuurt verzoeker volgende e-mail aan het hoofd van de administratie/hrm:

“Ik werd opgeroepen om voor de raad van bestuur te verschijnen op 24/8 ek.
Wegens mijn jaarlijks verlof kan ik echter niet aanwezig zijn.”

Op 24 augustus 2010 stelt de raad van bestuur een proces-verbaal van niet-verschijning van verzoeker opgesteld, en beslist dezelfde raad:

“Gelet op het Personeelsstatuut - Basisstatuut, meer bepaald hoofdstuk ‘Rechten en plichten’, artikels 22 en 26;
Gelet op het reglement van inwendige orde :
- onderdeel basisstatuut, hoofdstuk 4, rechten en plichten, art. 26, inzet;
Gelet op het verslag ten laste van werknemer Jan Broos inzake zijn houding op de werkvloer;
Overwegende dat in het recente verleden herhaaldelijk getracht werd werknemer Jan Broos aan te sporen tot meer inzet en betere prestaties;
Overwegende dat, ondanks zijn kennis en ervaring, betrokkene zich zelf ongeschikt maakt voor de opgedragen taken;
Gelet op de recente overeenkomsten, afgesloten met de afgevaardigden van de vakbonden betreffende inzet, discipline en verzuim allerhande;
Overwegende dat op vrijdag 6 mei 2010 opnieuw een geval van onduidelbare tegenwerking plaatsvond;

Overwegende dat dit laatste feit met betrokkene werd besproken met mevrouw T. Van Puyenbroeck, hoofd administratie/hrm, waarbij betrokkene bevestigde dat hij de vermaning zou meenemen in zijn werk en houding;

Gelet erop dat er echter enkele weken later opnieuw een demonstratie van werkverzuim plaatsvond door het niet uitvoeren van een eenvoudige opdracht;

Gelet erop dat op verzoek van preventieadviseur F. Deldaele de arbeidsgeneesheer werd ingeschakeld om na te gaan of de houding van werknemer J. Broos enige medische grondslag kon hebben;

Overwegende dat de arbeidsgeneesheer betrokkene voldoende geschikt heeft verklaard voor zijn werkpost;

Gelet op de ten laste gelegde feiten:

- Feit 1.a : diensttijd niet volledig aan de intercommunale besteed;
- Feit 1.b : niet nauwgezet nakomen van de dienstverplichtingen;
- Feit 1.c : niet stipt en tuchtvol de dienstbevelen naleven en uitvoeren met vlijt, orde en nauwgezetheid;
- Feit 2. zich niet met volledige inzet van persoon bijdragen tot de behoorlijke werking van de dienst waartoe hij behoort;
- Feit 3. niet uitvoeren van een andere gelijkwaardige of lager gekwalificeerde opdracht;
- Feit 4. niet respecteren van de tijdstippen om zich te kleden voor het middagmaal en zich naar de refter te begeven;
- Feit 5.a : niet respecteren van stiptheid op instructies en onderrichtingen die worden gegeven;
- Feit 5.b : maken van eigen interpretatie van instructies en naar eigen goeddunken een andere werkwijze toepassen;

Overwegende dat deze feiten voldoende aanleiding hebben gegeven tot het opstarten van een tuchtprocedure;

Gelet op de artikels 4 en 10 van hoofdstuk 2 ‘Tuchtstraffen’;

Gelet op de artikels 11 tot 13 van hoofdstuk 3 ‘Procedure’;

Gezien de beslissing van het Directiecomité van 30 juni 2010 om werknemer J. Broos, gelet op het samengestelde tuchtdossier, op te roepen voor hoorzitting tijdens een volgende Raad van Bestuur die voldoet aan de vereiste modaliteiten;

Overwegende dat het verslag ten laste per aangetekende brief aan betrokkene werd verzonden op 5 juli 2010;

Gelet op het antwoord van werknemer J. Broos met brief van 11 juli 2010;

Gelet op de oproeping per aangetekend schrijven van 5 augustus 2010 aan werknemer J. Broos om te verschijnen voor de Raad van Bestuur, zetelend als tuchtoverheid, op 24 augustus 2010;

Overwegende dat ter gelegenheid daarvan betrokkene werd gewezen op zijn recht om zich te laten vertegenwoordigen door een verdediger van zijn keuze en dat hij het recht heeft om getuigen te laten horen;

Overwegende dat J. Broos het tuchtdossier kon raadplegen vanaf de datum van de oproep tot de dag voorafgaand aan de zitting;

Overwegende dat Jan Broos zich niet heeft aangeboden, noch zijn verdediger, om gehoord te worden, hoewel hij tijdig en regelmatig werd uitgenodigd;

Gezien het proces-verbaal van niet verschijning van werknemer Jan Broos, dd. 24 augustus 2010, ondertekend door de voorzitter en de secretaris van de Raad van Bestuur;

Overwegende dat sedert geruime tijd ernstige inbreuken op het personeelsstatuut werden vastgesteld inzake werkhouding:

1. gebrek aan inzet.
2. niet nauwgezet dienstverplichtingen nakomen.
3. niet opvolgen van dienstbevelen.
4. weigeren van ander gelijkaardig of lager gekwalificeerd werk.
5. niet respecteren van dienstregeling.
6. niet opvolgen van instructies en handelen naar eigen goeddunken;

Gelet op de beraadslaging over de feiten;

De Raad oordeelt in geheime stemming en unaniem dat alle feiten bewezen zijn.

Gelet op het voorstel van de voorzitter werknemer Jan Broos te sanctioneren met de inhouding van wedde gedurende één maand;

Gelet op de beraadslaging over de strafmaat;

De Raad van Bestuur beslist in geheime stemming en met eenparigheid om werknemer Jan Broos te sanctioneren met de inhouding van wedde gedurende één maand.

Deze tuchtstraf zal ter uitvoering worden gebracht bij de eerstvolgende maandelijksse loonverwerking, Aldus zal op de maand oktober 2010 de tuchtsanctie inhouding van wedde gedurende één maand toegepast worden.”

IV. Onderzoek van de middelen

Standpunt van verzoeker

4. In de eerste plaats doet verzoeker gelden dat hij niet is gehoord geworden. Dit houdt volgens hem een schending in van de eigen tuchtregeling van verwerende partij, inzonderheid het artikel 11 ervan. Het schendt ook het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur van de hoorplicht en, aangezien het om een tuchtzaak gaat, van zijn rechten van verdediging. Door er aan voorbij te gaan dat verzoeker niet aanwezig kon zijn en minstens impliciet verzocht om hem na zijn vakantie te horen, heeft verwerende partij zich ook niet als “een normale, voorzichtige en redelijke overheid” gedragen. Het is tevens een blijk van partijdigheid van verwerende partij, evenals een inbreuk op het vertrouwen dat

verzoeker mocht hebben dat hem een uitstel tot na zijn vakantie zou worden toegestaan.

5. Voorts voert verzoeker aan dat de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ miskend is doordat uit de formele motivering niet blijkt of de feiten juist werden gekwalificeerd en waarom ze een inbreuk op de beroepsplichten zouden uitmaken.

Evenmin blijkt, naar de mening van verzoeker, uit de motivering welke de motieven zijn voor de strafmaat en waarom precies geopteerd werd voor het inhouden van een maand wedde. Het toont "meteen" aan dat de zogenaamde inbreuken, in strijd met het redelijkheidsbeginsel, niet in een redelijke verhouding staan tot de opgelegde sanctie.

6. In de memorie van wederantwoord en de laatste memorie benadrukt verzoeker dat hij niet heeft verzaakt aan het recht om te worden gehoord, noch op nalatige of lichtzinnige wijze de schijn heeft verwekt aan het hoorrecht te willen verzaken, maar dat hij “integendeel” “meteen na ontvangst” heeft laten weten niet aanwezig te kunnen zijn wegens zijn vakantie. Het is volgens hem op geen enkele wijze aangetoond dat hij tijd had om aanwezig te zijn, meer nog: “Indien de geviseerde tijdens zijn vakantie in het buitenland verblijft, is alles gebeurd zonder enige kennis(name) door de geviseerde.” Door te handelen zoals verwerende partij deed, wordt het recht op verdediging een lege doos.

Verzoeker besluit dat uit de houding van de raad van bestuur “om bewust tijdens de vakantieperiode, en zeker tijdens de gekende vakantie van verzoeker, én een uitnodiging te verzenden én de zitting ook effectief te doen plaatsvinden, [...] niet anders dan een partijdige houding [kan] worden afgeleid, [...] door met name een zodanige situatie te creëren dat verzoeker zich niet mondeling kón laten horen”.

Beoordeling

7. In tuchtzaken gelden de rechten van verdediging. Ze houden in dat de tuchtrechtelijk vervolgte de gelegenheid krijgt om zich tegen de feiten die hem ten laste worden gelegd, te verdedigen.

Zo is het ook in de tuchtregeling van verwerende partij bepaald. Luidens artikel 11 mag een tuchtstraf slechts worden uitgesproken nadat het betrokken personeelslid is gehoord in zijn middelen van verdediging, over alle hem ten laste gelegde feiten; het personeelslid mag zich laten bijstaan of vertegenwoordigen door een verdediger van zijn keuze. Artikel 13 schrijft voor dat het personeelslid ten minste tien werkdagen vóór de hoorzitting wordt opgeroepen om te verschijnen, bij aangetekende brief of door afgifte van de oproepingsbrief tegen ontvangstbewijs. Overeenkomstig het artikel 14 mogen het personeelslid en zijn verdediger het tuchtdossier raadplegen vanaf de oproeping tot en met de dag vóór de hoorzitting. Artikel 15, laatste zin, schrijft voor dat indien het personeelslid schriftelijk afstand heeft gedaan van de hoorzitting of niet verschenen is, een proces-verbaal van afstand of van niet-verschijnen wordt opgemaakt, naargelang van het geval.

8. Tijdens hun onderhoud op 26 juli 2010 deelt het hoofd van de administratie/hrm aan verzoeker mee dat zij erop rekent hem niet elke maand terug te moeten zien, “[o]ok niet in tuchtzaken, zoals nu zal voorkomen in de Raad van Bestuur”. Verzoeker “antwoordt hierop dat hij dat ook hoopt, en dat hij zich in de tuchtzaken indien nodig zal laten bijstaan door zijn privé-advocaat”.

Vervolgens wordt verzoeker met een aangetekende brief van 5 augustus 2010 opgeroepen naar de hoorzitting van 24 augustus 2010. Dit is volgens verzoeker tijdens zijn vakantie. Over die vakantie wordt geen enkele toelichting verstrekt en namelijk wordt op geen enkele wijze verduidelijkt om welke reden of in welk opzicht die vakantie hem belette van de brief van 5 augustus 2010 kennis te nemen. In dat verband valt het op dat verzoeker

weliswaar betoogt dat “indien de geviseerde tijdens zijn vakantie in het buitenland verblijft, [...] alles [is] gebeurd zonder enige kennis(name) door de geviseerde”, maar dat hij niet beweert, laat staan nog minimaal aannemelijk maakt, dat die hypothese ook effectief op hem van toepassing is.

Het komt dan ook niet geloofwaardig voor dat verzoeker, zoals hij in de laatste memorie beweert, “meteen na ontvangst” heeft laten weten niet aanwezig te kunnen zijn wegens zijn vakantie.

9. Dat wordt in de e-mail die verzoeker op 23 augustus 2010 om 12.23 uur aan verwerende partij zendt, niet beweerd ook. Daarin wordt alleen laconiek meegedeeld dat hij op 24 augustus 2010 niet aanwezig kan zijn wegens zijn jaarlijks verlof. Dat hij vanwege zijn vakantie pas laat van de oproep kennis zou hebben genomen en dáárdoor op enigerlei wijze in zijn rechten van verdediging gehinderd zou zijn geworden, wordt niet gezegd.

Evenmin, overigens, vraagt hij in de e-mail om de hoorzitting naar later uit te stellen of geeft hij te kennen dat eveneens de “privé-advocaat” die hij eerder ter sprake bracht, niet zal of kan aanwezig zijn om hem ter hoorzitting te vertegenwoordigen.

10. In de gegeven omstandigheden blijkt niet dat verwerende partij de rechten van verdediging van verzoeker heeft miskend, of zich aan enige vorm van partijdigheid schuldig zou hebben gemaakt, door diens e-mailbericht van 23 augustus 2010 te hebben opgevat als niet meer dan de *in extremis* gedane kennisgeving van het feit dat hij op 24 augustus 2010 niet zou verschijnen. En door een proces-verbaal van niet-verschijning te hebben opgesteld toen bleek dat verzoeker ter hoorzitting niet alleen zelf afwezig bleef, maar zich ook niet liet vertegenwoordigen.

Waar verzoeker reeds op 11 juli 2010 zijn schriftelijke opmerkingen had meegedeeld met betrekking tot de hem verweten

tekortkomingen, mocht hij er des te minder op vertrouwen dat zijn uiterst late en flegmatieke reactie van 23 augustus 2010, een uitstel van de hoorzitting zou kunnen verantwoorden en zou meebrengen.

11. De middelen van de schending van de rechten van de verdediging en de hoorplicht, van de tuchtregeling van verwerende partij, en van het zorgvuldigheids-, onpartijdigheids- en vertrouwensbeginsel, zijn ongegrond.

12. Zoals in de eerder aangehaalde motivering van de bestreden beslissing wordt geëxpliciteerd, wordt de bestreden tuchtstraf hierdoor verantwoord dat verzoeker de jongste tijd (“in het recente verleden”) herhaaldelijk ertoe is moeten worden aangespoord om zich meer in te zetten en beter te presteren en zich niet ongeschikt te maken voor de opgedragen taken, dat er zich op 6 mei 2010 niettemin een nieuw “geval van onduidbare tegenwerking” voordeed en, niettegenstaande een bespreking en vermaning daarvoor, een paar weken later weer een demonstratie van werkverzuim “door het niet uitvoeren van een eenvoudige opdracht”, en dat de arbeidsgeneesheer is ingeschakeld om na te gaan of verzoekers houding mogelijk een medische grondslag had, maar dat de arbeidsgeneesheer verzoeker voldoende geschikt heeft verklaard.

Deze motivering doet er naar het oordeel van de Raad van State afdoende van blijken waarom verwerende partij de feiten als een tuchtvergrijp beschouwde en waarom zij ertoe gekomen is hem de tuchtstraf van de inhouding van wedde gedurende één maand op te leggen.

Verzoeker besteedt aan deze verantwoording geen enkele aandacht. Noch minder toont hij de onjuistheid ervan aan.

13. Ook de middelen van de schending van de formele-motiveringsverplichting en van het redelijkheidsbeginsel worden verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 14 februari 2013, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

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

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Dierk Verbiest