

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**IXe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 223.214 van 18 april 2013  
in de zaak A. 207.342/IX-7897**

In zake :       Davy DE KOEYER  
                  bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                  advocaat Peter Crispyn  
                  kantoor houdend te 9030 Mariakerke  
                  Mazestraat 16  
                  bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

                  de NV BPOST  
                  bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                  advocaat Chris Van Olmen  
                  kantoor houdend te 1050 Brussel  
                  Louizalaan 221  
                  bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van de vordering*

1.               De vordering, ingesteld op 17 december 2012, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 5 november 2012 genomen door de “chief human resources officer” van bpost, luidens dewelke Davy De Koeyer zijn rechten op bevordering en op bevordering tot een hogere wedde niet kan doen gelden met ingang van 21 maart 2012 (artikel 1), waarbij zijn normale activiteitswedde wordt verminderd (artikel 2), en hij wordt afgezet met ingang van 5 november 2012 (artikel 3).

*II. Verloop van de rechtspleging*

2.               De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Joke Goris 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 4 maart 2013.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Peter Crispyn, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Marian Dewaersegger, die loco advocaat Chris Van Olmen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Joke Goris 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 werkt sinds 15 juni 1995 als statutair postman-uitreiker bij de verwerende partij. Op het ogenblik van de bestreden beslissing was hij verbonden aan het postkantoor Brakel Mail.

3.2. Op 30 maart 2007 sluit de verzoeker bij de Bank van De Post een huurwaarborgovereenkomst met de NV Thalinvest, vertegenwoordigd door de afgevaardigd bestuurder, voor de huur van een woning in Lede. De betrokken huurwaarborg bedraagt 1.010 euro.

3.3. Met een formulier “afsluiting van de huurwaarborg” van 10 maart 2011 wordt aan de Bank van De Post gevraagd om het totale geblokkeerde bedrag van de huurwaarborg te storten op het rekeningnummer van de verzoeker.

3.4. Bij brief van 22 maart 2011 meldt de dossierbeheerder van de Bank van De Post aan het postkantoor te Laarne dat zij het dossier niet kan afhandelen om de volgende redenen:

- “\* Het rekeningnummer van de huurwaarborg is niet ingevuld op de BPO 402 (zijnde het formulier dat gebruikt wordt door de verwerende partij bij de afsluiting van de huurwaarborg).
- \* De handtekening van de verantwoordelijke van het postkantoor ontbreekt op de BPO 402.
- \* De handtekening van de verhuurder stemt niet overeen met de BPO 396 en de copie van zijn identiteitskaart”.

Er wordt gevraagd om de originele documenten te bezorgen om het dossier te kunnen afhandelen.

3.5. Bij brief van 24 januari 2012 richt de Bank van De Post een rappelbrief aan het postkantoor te Laarne.

3.6. Per e-mail van 3 februari 2012 bevestigt de verhuurder van de woning in Lede dat de handtekening op het afsluitingsformulier van de huurwaarborg niet zijn handtekening is. Hij voegt hier aan toe dat de verzoeker nog een openstaande schuld van 82 euro heeft voor de herstelling van een schuifdeur aan zijn appartement, zodat hij geenszins de vrijgave van de totale som van de huurwaarborg zal ondertekenen.

De verhuurder bezorgt vervolgens een kopie van zijn identiteitskaart, waaruit blijkt dat zijn handtekening niet overeenstemt met die op het afsluitingsformulier.

3.7. Op 10 februari 2012 wordt het dossier doorgestuurd naar de dienst Fraude van de Bank van De Post.

3.8. Per e-mail van 13 februari 2012 meldt de cel Fraude van de Bank van De Post aan het postkantoor te Laarne dat er lastens de verzoeker een dossier werd geopend met betrekking tot een vervalste en onterechte afsluiting van een huurwaarborg. Er wordt gevraagd het nodige te doen opdat de cel Fraude verdere stappen kan ondernemen tegen de verzoeker.

3.9. Op 29 februari 2012 wordt de verzoeker ondervraagd door de dienst Integrity Management van De Post. De verzoeker bekent dat hij zowel in de overeenkomst tot het aangaan van de huurwaarborg als in het formulier tot afsluiting daarvan, de handtekening van de verhuurder heeft vervalst. Hij stelt dat hij beseft dat hij in de fout ging door die handtekening twee keer te vervalsen, maar geeft als rechtvaardiging dat hij dat deed om zijn huurwaarborg grotendeels te kunnen recupereren.

3.10. Per e-mail van 1 maart 2012 wordt de inhoud van deze ondervraging meegedeeld aan de dienst van de verzoeker, met de melding dat de verzoeker moet worden bestraft door zijn management.

3.11. Op 15 maart 2012 bevestigt de verzoeker zijn eerder afgelegde verklaring.

3.12. Op dezelfde datum stelt verzoekers onmiddellijke chef voor om de verzoeker te schorsen in het belang van de dienst om de volgende redenen:

- “- Fraude met het oog op het ontvreemden van waarden van een klant van bpost (geld verhuurder op rekening BPO)
- Vervalsen van handtekening om geld van een rekening bij bpost te kunnen afhalen”.

Op 16 maart 2012 neemt de verzoeker kennis van dit voorstel.

3.13. Op 19 maart 2012 bevestigt de Chief Human Resources Officer (hierna: de CHRO) van de verwerende partij het voorstel tot schorsing in het belang van de dienst. Aangezien het gaat om ernstige feiten waarbij de verzoeker fraude heeft gepleegd ten aanzien van de verwerende partij om zo zijn verhuurder te benadelen en zelf een financieel voordeel te verkrijgen, beslist de CHRO om ook de bezoldiging van de verzoeker te verminderen en om hem het recht te ontfeggen zijn aanspraken op bevordering en op weddeverhoging te laten gelden. Dienvolgens wordt de verzoeker met ingang van 21 maart 2012 geschorst in het belang van de dienst.

Bij aangetekende brief, ontvangen op 20 maart 2012, neemt de verzoeker kennis van deze beslissing. In de brief wordt vermeld dat de verzoeker tegen die beslissing in beroep kan gaan binnen tien dagen.

3.14. Intussen werd ook een tuchtprocedure opgestart jegens de verzoeker. In het raam daarvan stelt verzoekers onmiddellijke chef op 15 maart 2012 voor om de verzoeker af te zetten om de volgende redenen:

- “- Fraude met het oog op het ontvreemden van waarden van een klant van bpost (geld verhuurder op rekening BPO)
- Vervalsen van (een) handtekening om geld van een rekening bij bpost te kunnen afhaken
- (...)”.

De verzoeker wordt over dit voorstel gehoord en verklaart dat hij zijn werk graag doet, tot tevredenheid van zijn onmiddellijke chef. Hij betreurt dat gebeurtenissen uit zijn privéleven tot een tuchtsanctie leiden en vermeldt dat de huurwaarborg intussen op een correcte wijze werd vrijgegeven.

Verzoekers onmiddellijke chef stelt hierop dat de verzoeker inderdaad een goede werker is, doch dat de feiten blijven bestaan en een vertrouwensbreuk veroorzaken ten aanzien van collega's en klanten. Om die reden behoudt verzoekers onmiddellijke chef het voorstel om de verzoeker bij wijze van tuchtsanctie af te zetten.

3.15. Op 31 mei 2012 wordt de verzoeker gehoord door de Expert Loopbaan bpost, die bevoegd zou zijn om de definitieve tuchtsanctie uit te spreken.

Op 29 juni 2012 beslist de Expert Loopbaan met een uitgebreide motivering om de verzoeker af te zetten.

3.16. Op 6 juli 2012 tekent de verzoeker beroep aan tegen deze beslissing.

3.17. Naar aanleiding van de eerste zitting van de Commissie van beroep van 5 september 2012, dient de verzoeker een schriftelijke verweernota in.

In haar advies van 5 september 2012 stelt de Commissie van beroep dat zij op basis van de stukken van het dossier niet kan nagaan of de feiten verjaard zijn. Zij beveelt unaniem aan dat een aanvullend onderzoek zou worden uitgevoerd, waartoe twee assessoren worden aangeduid.

3.18. Op 11 september 2012 besluiten de twee assessoren na het aanvullend onderzoek het volgende:

“De entiteit die tuchtbevoegdheid had t.a.v. Davy De Koeyer werd pas op 01/03/2012 op de hoogte gebracht van de feiten. Op 15/03/2012 werd door de onmiddellijke chef het voorstel van afzetting ingediend dat na onderhoud van betrokkene op 31/05/2012 door de afgevaardigde van de CHRO op 29/06/2012 werd bevestigd.

De reglementair voorziene termijn voor het opleggen van een tuchtstraf werd dus niet overschreden”.

3.19. Naar aanleiding van de tweede zitting van de Commissie van beroep op 4 oktober 2012 dient de verzoeker een aanvullende verweernota in, waarin hij betoogt dat de verwerende partij reeds in maart 2011 op de hoogte was van de feiten, waardoor de verjaringstermijn van zes maanden overschreden werd.

3.20. In haar advies van 4 oktober 2012 stelt de Commissie van beroep dat de verjaringstermijn niet is overschreden. Zij stelt voor om de verzoeker te straffen met een terugzetting in graad en motiveert haar beslissing als volgt:

“De leden van de commissie zijn unaniem van oordeel dat uit het onderzoek van de aangeduide assessoren duidelijk blijkt dat de verjaring niet is ingetreden. De tuchtoverheid nam pas kennis van de feiten in februari of maart 2012 en de tuchtprocedure werd dus tijdig opgestart in maart 2012. Uit het bijkomend onderzoek kan ook afgeleid worden dat er in maart 2011 nog geen aanwijzingen voorhanden waren dat de verzoeker een handtekening zou vervalst hebben, maar enkel dat er zich administratieve onregelmatigheden hadden voorgedaan bij de afsluiting van een huurwaarborg. Van een schending van de redelijke termijn is dus ook geen sprake.

Over de feiten ten gronde zijn de leden van de commissie enerzijds unaniem van oordeel dat de valsheid in geschrifte gepleegd werd in de privé sfeer en dus geen aanleiding kan geven tot een tuchtsanctie bij bpost. Anderzijds zijn de leden van de commissie unaniem van oordeel dat de betrokkene als postman misbruik van vertrouwen van de collega's heeft gemaakt door het document via de achterzijde van de loketten van het postkantoor in te dienen, aldus hopende dat de valsheid niet zou ontdekt worden. Dat misbruik van vertrouwen rechtvaardigt een tuchtsanctie, maar geen afzetting. Er wordt unaniem voorgesteld de terugzetting in functieklasse op te leggen naar de functie van postman sorteerder postkantoren D2”.

3.21. Op 5 november 2012 beslist de CHRO om de tuchtstraf van de afzetting te behouden. Het beschikkend gedeelte van deze beslissing luidt:

“Artikel 1: de heer Davy De Koeyer, postman uitreiker D3 van het kantoor Brakel Mail, geboren op 13 maart 1973, stamnummer 194868-89 kan zijn rechten op bevordering en op bevordering tot een hogere wedde niet doen gelden met ingang van 21 maart 2012;

Artikel 2: De normale activiteitswedde van betrokkene wordt verminderd met ingang van 21 maart 2012. De inhouding van wedde mag niet meer bedragen dan bepaald in artikel 23, tweede lid, van de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers, noch mag de wedde worden teruggebracht tot een bedrag lager dan het bedrag van de werkloosheidsvergoeding waarop hij recht zou hebben indien hij het stelsel van de sociale zekerheid van de bezoldigde werknemers genoot;

Artikel 3: de heer Davy De Koeyer wordt afgezet met ingang vanaf heden; Deze beslissing zal aan de betrokkene worden betekend”.

Dit is de bestreden beslissing. Zij wordt met een aangetekende brief van 5 november 2012 aan de verzoeker ter kennis gebracht.

#### *IV. Voorwerp van de vordering*

4. De verwerende partij werpt een exceptie van onontvankelijkheid van de vordering tot schorsing op in zoverre zij gericht is tegen de artikelen 1 en 2 van de bestreden beslissing. Zij betoogt dat de verzoeker het georganiseerd administratief beroep tegen die deelbeslissingen niet heeft uitgeput, zodat hij ze niet op ontvankelijke wijze kan bestrijden met een vordering tot schorsing of met een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State.

Zij voegt daaraan toe dat de artikelen 1 en 2 eigenlijk de bevestiging vormen van een reeds definitief geworden beslissing, zodat er te dezen geen sprake is van een nieuwe beslissing inzake de schorsing in het belang van de dienst en de daaruit voortvloeiende maatregelen.

5. De verzoeker stelt dat niet valt in te zien waarom de artikelen 1 en 2 in de bestreden beslissing werden opgenomen. Deze maatregelen werden immers naar aanleiding van de schorsing in het belang van de dienst opgelegd overeenkomstig artikel 87 van het administratief statuut van de verwerende partij en blijven, in toepassing van artikel 90 van hetzelfde statuut, bestaan bij een afzetting van ambtswege, zodat daarover bij het nemen van de bestreden tuchtmaatregel niet opnieuw diende te worden beslist.

6. Uit het verzoekschrift blijkt dat de verzoeker enkel middelen aanvoert tegen de beslissing waardoor hij werd afgezet. Het voorwerp van de vordering wordt in de huidige stand van de procedure tot dit onderdeel van de bestreden beslissing beperkt.

## *V. Onderzoek van de vordering*

7. 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*

8. In een eerste middel voert de verzoeker aan dat artikel 80 van het administratief statuut werd miskend, doordat de tuchtbeslissing niet door de daartoe bevoegde persoon werd genomen. De tuchtbeslissing van 29 juni 2012 werd genomen door de afgevaardigde van de CHRO, doch deze is enkel de bevoegde tuchtoverheid indien het gaat om feiten van ontvreemding van goederen of financiële waarden. Volgens de verzoeker kunnen de feiten te dezen niet als dusdanig worden gekwalificeerd, zodat niet de afgevaardigde van CHRO bevoegd was, maar wel verzoekers onmiddellijke chef.

9. De verwerende partij antwoordt in hoofdorde dat de verzoeker de regelmatigheid van de beslissing van 29 juni 2012 niet heeft betwist in de loop van de interne beroepsprocedure, zodat hij nu niet voor de eerste maal dit argument kan aanvoeren voor de Raad van State. Zij werpt desbetreffend een exceptie van onontvankelijkheid van het middel op.

Bovendien heeft die vermeende onregelmatigheid geen betrekking op de thans bestreden afzettingsbeslissing van 5 november 2012, maar

wel op de beslissing van de Expert Loopbaan van 29 juni 2012. Laatstgenoemde beslissing is evenwel vervangen door de thans bestreden beslissing die in de plaats komt van voornoemde beslissing van 29 juni 2012. Een beweerde onregelmatigheid van die eerdere beslissing tast dan ook niet de regelmatigheid van de tuchtprocedure aan.

In ondergeschikte orde argumenteert de verwerende partij dat zij wel degelijk terecht toepassing maakte van artikel 80, § 2, van het administratief statuut, nu het ging om een geval van ontvreemden van financiële waarden van een klant van de verwerende partij.

### *Beoordeling*

10. De verzoeker werpt een exceptie van onbevoegdheid van de steller van de bestreden beslissing op. Hij voert aan dat de tuchtstraf diende te worden uitgesproken door zijn onmiddellijke chef of door een andere hiërarchische overste en niet door de afgevaardigde van de CHRO, die zijn beslissing nam op 29 juni 2012.

11. De verwerende partij antwoordt in essentie dat de verzoeker dit middel van onbevoegdheid niet heeft opgeworpen in de loop van de interne beroepsprocedure, zodat hij dat middel niet voor de eerste maal kan aanvoeren voor de Raad van State. Zij besluit dan ook tot de onontvankelijkheid van het middel.

12. Het middel van onbevoegdheid van de steller van de beslissing van 29 juni 2012, zijnde de Expert Loopbaan, is een middel van openbare orde dat de verzoeker ook voor het eerst kan invoeren voor de Raad van State.

Het argument van de verwerende partij dat de beslissing van de Expert Loopbaan van 29 juni 2012 werd vervangen door de beslissing van de CHRO van 5 november 2012, neemt niet weg dat de eventuele onbevoegdheid van

eerstgenoemde de regelmatigheid van de bestreden eindbeslissing mede zou aantasten. Indien immers van meet af aan de hiërarchische overste van de verzoeker was opgetreden - die volgens de verzoeker de bevoegde overheid was - dan had het resultaat van de tuchtprocedure er anders kunnen uitzien en was een beroep op de Commissie van beroep misschien overbodig geweest.

13. Nu vaststaat dat de verzoeker de onbevoegdheid van de steller van de handeling mag opwerpen voor de Raad van State, is het middel ontvankelijk en dient vervolgens te worden onderzocht welke administratieve overheid, gelet op de aard van de tuchtinbreuk, bevoegd was om de bestreden beslissing van de afzetting te nemen.

Hiertoe wordt vooreerst verwezen naar artikel 80 van het administratief statuut van de verwerende partij dat luidt:

“§ 1. De tuchtstraf wordt uitgesproken door de onmiddellijke chef of een andere hiërarchische overste.

§ 2. In afwijking van § 1 wordt de tuchtstraf uitgesproken door het lid van het Directiecomité belast met de Human Resources of zijn afgevaardigde indien het een feit betreft van ontvreemding, of van elke medewerking hieraan, van goederen of financiële waarden die toebehoren aan De Post, de klanten of andere personeelsleden van De Post met uitzondering van het ontvreemden van briefwisseling waarbij het briefgeheim niet wordt geschonden.  
(...)”.

Vervolgens dient te worden onderzocht welke juridische gevolgen op het eerste gezicht voortvloeien uit de huurwaarborg gestort op de spaarrekening die op 30 maart 2007 werd afgesloten tussen de verhuurder en de verzoeker, om uit te maken welke tuchtoverheid bevoegd is.

De huurwaarborg op een spaarrekening kwam tot stand op basis van een overeenkomst afgesloten tussen de huurder (de verzoeker), de verhuurder (de NV Thalimvest) en de Bank van De Post. Wanneer de verzoeker (de huurder), met vervalsing van de handtekening van de verhuurder de huurwaarborg integraal poogde te innen, maakte hij zich schuldig aan feiten die kunnen worden

beschouwd als “ontvreemding (...) van goederen of financiële waarden die toebehoren aan (...) de klanten (...) van De Post (...)”, zijnde in casu de verhuurder.

Overeenkomstig artikel 80, § 2, van het administratief statuut van de verwerende partij is bijgevolg het lid van het directiecomité belast met de Human Resources of zijn afgevaardigde bevoegd om de tuchtstraf van afzetting uit te spreken en niet de hiërarchische overste van de verzoeker.

14. De tuchtbeslissing van 29 juni 2012 werd op het eerste gezicht dan ook terecht genomen door de Expert Loopbaan van de verwerende partij, die optrad als afgevaardigde van het lid van het directiecomité belast met de Human Resources.

Op 6 juli 2012 tekende de verzoeker beroep aan tegen deze beslissing bij de Commissie van beroep die op 4 oktober 2012 unaniem voorstelde om aan de verzoeker de terugzetting in functieklassse op te leggen naar de functie van postman-sorteerder postkantoor D2, in plaats van de afzetting.

Krachtens artikel 104 van het administratief statuut kan “in geval van een unaniem gunstig advies van de Commissie van Beroep (...) de uiteindelijke beslissing die afwijkt van het desbetreffende advies uitsluitend genomen worden door het lid van het Directiecomité belast met de Human Resources, alleen of samen met zijn afgevaardigde”.

Bijgevolg werd de bestreden beslissing genomen door de ter zake bevoegde overheid, zijnde na administratief beroep de CHRO.

15. Het eerste middel is niet ernstig.

## *B. Tweede middel*

### *Standpunt van de partijen*

16. De verzoeker voert in een tweede middel in essentie aan dat artikel 84, § 3, van het administratief statuut werd geschonden doordat de verwerende partij niet binnen de voorgeschreven zes maanden na de vaststelling van de feiten een tuchtvordering zou hebben ingesteld. Het formulier “afsluiting van de huurwaarborg” dateert van 10 maart 2011, de eerste brief die daarop betrekking heeft is van 22 maart 2011. In die brief werden onregelmatigheden vastgesteld, maar daar werd niets mee gedaan. De verzoeker ziet niet in waarom pas eind februari 2012 een personeelslid met tuchtbevoegdheid van de feiten op de hoogte zou zijn gebracht, nu de rappelbrief van 24 januari 2012 in identieke bewoordingen is opgesteld als de brief van 22 maart 2011.

Volgens de verzoeker zou ook de redelijke termijn geschonden zijn. Dat de verwerende partij niet vóór februari 2012 een onderzoek heeft gevoerd naar de feiten, is immers enkel aan haar eigen talmen te wijten, wat een inbreuk inhoudt op de plicht om binnen een redelijke termijn op te treden. Zij verwijst daarbij naar de rechtspraak van de Raad van State inzake de tuchtwet politie. Nu de verwerende partij enkel door haar eigen toedoen “laattijdig” afdoende kennis heeft kunnen nemen van de feiten, werd de tuchtvordering ingesteld met miskennis van voornoemde verjaringstermijn.

17. De verwerende partij stelt in haar nota dat de bevoegde tuchtverheid slechts in maart 2012, ten vroegste in februari 2012, van de tuchtfeiten op de hoogte was, zodat de verjaringstermijn en de redelijke termijn pas op dat ogenblik zijn ingegaan. Nu de tuchtvordering werd ingesteld op 15 maart 2012, valt dit ruimschoots binnen de verjaringstermijn van zes maanden en binnen de redelijke termijn.

## *Beoordeling*

18. Artikel 84, § 3, van het administratief statuut luidt:

“De tuchtvordering mag alleen op feiten slaan die zich hebben voorgedaan of die werden vastgesteld binnen een periode van zes maanden, voorafgaand aan de datum waarop de tuchtvordering wordt ingesteld.

De termijn van zes maanden binnen dewelke een tuchtvordering moet worden opgestart wordt opgeschort door elke in het Reglement betreffende de Verloven voorziene afwezigheid van de betrokken ambtenaar”.

De verjaringstermijn van zes maanden gaat in na de vaststelling of de kennisname van de feiten door de tuchtoverheid, op voorwaarde dat de feiten op voldoende precieze en bewijskrachtige wijze zijn vastgesteld door de tuchtoverheid. De Raad van State oordeelde reeds inzake de toepassing van het administratief statuut van de ambtenaren van De Post dat een tuchtvordering als ingesteld moet worden beschouwd op het ogenblik dat de bevoegde overheid duidelijk de intentie doet blijken dat de betrokkene zich voor de tuchtoverheid moet verantwoorden.

In deze zaak dateren de feiten van 10 maart 2011. Uit het administratief dossier blijkt dat de brief van 22 maart 2011, waarin de onregelmatigheden werden gemeld aan de kantoorhouder, zonder gevolg bleef omdat de verzoeker zelf had verklaard dat hij de zaak in orde zou brengen met de verhuurder. Gelet op die omstandigheden, lijkt de verwerende partij op het eerste gezicht dan ook niet ten grieve te kunnen worden geduid niets met de vaststelling van die onregelmatigheid te hebben gedaan. Wanneer uit de rappelbrief van 24 januari 2012 van de Bank van De Post gericht aan het postkantoor te Laarne blijkt dat verzoekers dossier nog niet in orde was, wordt contact opgenomen met de verhuurder, die op 3 februari 2012 meldt dat hij nooit de intentie had om het formulier tot vrijgave van de huurwaarborg te ondertekenen. Het is slechts op dat ogenblik dat de eerste vermoedens van fraude rijzen, wat in de huidige stand van de procedure op het eerste gezicht niet onredelijk lijkt. Verzoekers onmiddellijke chef wordt bij e-mail van 1 maart 2012 ingelicht over mogelijk frauduleuze

handelingen van de verzoeker. De verzoeker bevestigt ten overstaan van zijn onmiddellijke chef op 15 maart 2012 zijn eerder afgelegde verklaring waaruit blijkt dat hij op de formulieren van de huurwaarborg, de handtekening van de verhuurder tot twee keer toe heeft vervalst. De verwerende partij lijkt er op het eerste gezicht terecht van uit te gaan dat de tuchtoverheid pas in maart 2012 voldoende bewijskrachtige gegevens heeft verzameld waaruit blijkt dat de verzoeker een tuchtrechtelijk laakbaar feit heeft gepleegd. Bijgevolg blijkt op het eerste gezicht dat de tuchtvordering, die werd ingesteld op 15 maart 2012, binnen de voorgeschreven verjaringstermijn valt.

Inzake de beweerde schending van de redelijke termijn wordt verwezen naar wat voorafgaat, aangezien ook de redelijke termijn slechts aanvangt wanneer de tuchtoverheid voldoende kennis heeft van de tuchtfeiten.

19. Het tweede middel is niet ernstig.

### *C. Derde middel*

#### *Standpunt van de partijen*

20. De verzoeker voert in een derde middel de schending aan van artikel 8 EVRM, artikel 17 BUPO en de artikelen 22 en 23 van de Grondwet. Hij betoogt in essentie dat deze bepalingen miskend zijn doordat hij tuchtrechtelijk gestraft is naar aanleiding van feiten uit zijn privéleven. Hij stelt dat dit tevens een schending uitmaakt van artikel 22 van de richtlijnen van de verwerende partij over de tuchtregeling.

21. De verwerende partij antwoordt in hoofddorde dat, ondanks het feit dat de huur van een woning een private aangelegenheid is, de verzoeker zijn functie heeft misbruikt. Mocht hij niet in dienst zijn geweest van de verwerende partij, dan had hij niet de werkwijze kunnen volgen die resulteerde in de feiten zoals ze zich hebben voorgedaan.

In ondergeschikte orde stelt de verwerende partij dat, zelfs indien de tuchtfeiten een zuiver private aangelegenheid zouden betreffen, zij nog steeds een tuchtsanctie kan opleggen wanneer onder andere de waardigheid van het ambt van postbeambte wordt aangetast. Uit de feiten blijkt duidelijk dat dit te dezen het geval is. Zij verwijst tevens naar haar gedragscode, waaruit blijkt dat aan dergelijke feiten zwaar getild wordt.

### *Beoordeling*

#### 22. Artikel 8 EVRM luidt:

“Recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven

1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé-leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen”.

#### Artikel 17 BUPO luidt:

“1. Niemand mag worden onderworpen aan willekeurige of onwettige inmenging in zijn privé-leven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling, noch aan onwettige aantasting van zijn eer en goede naam.

2. Eenieder heeft recht op bescherming door de wet tegen zodanige inmenging of aantasting”.

#### De artikelen 22 en 23 van de Grondwet luiden:

“Art. 22. Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht.

Art. 23. Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

- 1° het recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid in het raam van een algemeen werkgelegenheidsbeleid dat onder meer gericht is op het waarborgen van een zo hoog en stabiel mogelijk werkgelegenheidspeil, het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning, alsmede het recht op informatie, overleg en collectief onderhandelen;
- 2° het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand;
- 3° het recht op een behoorlijke huisvesting;
- 4° het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu;
- 5° het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing”.

Artikel 22 van de richtlijn van de verwerende partij over de tuchtregeling luidt:

“§ 1. De Post onthoudt er zich zoveel mogelijk van tussenbeide te komen in het privé leven van haar ambtenaren; zij beperkt er zich toe ervoor te zorgen dat de slechte naam die het gevolg is van het wangedrag van een van haar ambtenaren niet terugvalt op gans de ambtenaren van De Post en dat de regelmatige uitvoering van de dienst er niet onder te lijden heeft.

§ 2. Ook is zij niet bevoegd om tussenbeide te komen bij conflicten buiten de dienst, gerezen tussen haar ambtenaren en derden, behalve als deze een openbaar schandaal verwekken.

Onder openbaar schandaal dient verstaan, flagrante feiten die algemene verontwaardiging en afkeuring opwekken en die iedereen kan nagaan. Men moet er zich wel voor hoeden praatjes die de ronde doen, uit eigenbelang ingediende klachten, geroddel, en niet bewezen geruchten als zodanig te beschouwen”.

23. Feiten gepleegd buiten de uitoefening van het ambt kunnen aanleiding geven tot een tuchtsanctie indien die feiten een weerslag hebben op de dienst, of de waardigheid van het ambt in het gedrang brengen.

Desbetreffend overweegt de bestreden beslissing wat volgt:

“Overwegende (dat) de leden van de commissie van beroep niet kunnen gevolgd worden in hun standpunt dat het vervalsen van de handtekening een feit in de private sfeer is dat niet kan bestraft worden door bpost en dat hij zich t.a.v. bpost enkel zou schuldig gemaakt hebben aan het misbruik van vertrouwen. Het vervalsen van de handtekening is in deze wel degelijk een schending van de beroepsplichten die kan bestraft worden met een tuchtstraf. De beroepsplichten van een postman uitreiker zijn niet louter beperkt tot de taken die hij tijdens zijn dienst moet uitvoeren. De beroepsplichten van een personeelslid bij bpost

houden ook altijd in dat hij zich t.a.v. bpost op een loyale en integere manier dient te gedragen. Hij moet tijdens zijn dienstuitvoering in zijn handelingen en gedragingen de van kracht zijnde wetten en reglementeringen in acht nemen (artikel 69 van het administratief statuut van de postambtenaren). Bovendien bepaalt de gedragscode van bpost, die van toepassing is op alle personeelsleden uitdrukkelijk: ‘Fraude, diefstal of een ernstige nalatigheid ten opzichte van bpost en/of zijn klanten, zijn volstrekt onaanvaardbaar en kunnen leiden tot de zwaarste tuchtstraffen’ (Gedragscode, II Gedragsregels, 2. Integriteit). Bij het plegen van de feiten heeft de heer De Koeyer misbruik gemaakt van zijn functie als postman te Laarne Mail om een document met een vervalste handtekening te laten doorsturen naar de financiële dienst van bpost in de hoop dat deze dienst een huurwaarborg zou vrijgeven met benadeling van de verhuurder. Behoudens de poging tot benadeling van de verhuurder, als partij bij de huurwaarborg nl. ook een klant van bpost, was het ook de bedoeling om de financiële dienst van bpost te misleiden. Het is dus correct, zoals de leden van de commissie van beroep stellen, dat hij daarbij misbruik heeft gemaakt van het vertrouwen dat een collega in hem stelde, maar bovendien heeft hij door het vervalsen van een handtekening zowel een klant als bpost trachten te benadelen. Daaruit kan dus onmogelijk de conclusie getrokken worden dat het vervalsen van de handtekening een feit is dat louter tot de private levenssfeer van de heer De Koeyer hoort. Daarbovenop komt nog dat de handtekening vervalst werd op een document (BPO402) dat door bpost ter beschikking gesteld werd en dat hij eigenhandig heeft ingevuld op zijn werkplaats te Laarne, zoals hij in zijn verhoor op 29 februari 2012 heeft verklaard”.

Uit de bestreden beslissing blijkt bijgevolg op het eerste gezicht dat de verzoeker bij het plegen van de genoemde feiten misbruik heeft gemaakt van zijn functie, door het formulier voor het vrijgeven van de huurwaarborg te laten doorsturen naar de financiële dienst van de verwerende partij. Het lijkt derhalve prima facie niet kennelijk onredelijk dat de verwerende partij heeft beslist dat de betrokken feiten niet louter tot verzoekers privéleven behoren, vermits zij ontegensprekelijk ook betrekking hebben op de beroepsactiviteit die de verzoeker bij de verwerende partij heeft uitgeoefend.

Voorts blijkt duidelijk uit de weergegeven motivering van de bestreden beslissing dat de verzoeker als postman-uitreiker een vertrouwensfunctie uitoefende, zodat de verwerende partij redelijkerwijze vermocht verzoekers gedrag – voor zover dit al in de privésfeer zou liggen – als een ernstig tuchtvergrijp te beschouwen, dat de waardigheid van het ambt in het gedrang

brengt. De door de verzoeker in het middel aangehaalde bepalingen lijken hierdoor niet te zijn geschonden.

24. Het derde middel is niet ernstig.

#### *D. Vierde middel*

##### *Standpunt van de partijen*

25. In een vierde middel voert de verzoeker aan dat het evenredigheids- en proportionaliteitsbeginsel miskend zijn doordat de tuchtsanctie van de afzetting niet in een redelijke verhouding staat met het gepleegde tuchtfeit. De verzoeker meent dat rekening moet worden gehouden met verzachtende omstandigheden. Hij stelt dat hij uit frustratie impulsief handelde, doch nadien ook niet meer heeft aangedrongen en geen actie meer in die zin ondernomen heeft. Hij wijst tevens op zijn goede staat van dienst en op het feit dat er op zijn prestaties niets aan te merken valt.

26. De verwerende partij repliceert dat zij over een ruime appreciatiebevoegdheid beschikt bij het bepalen van de strafmaat en de Raad van State ter zake slechts een marginale controle uitoefent. Voorts moet bij de straftoemeting in de eerste plaats naar het belang van de dienst worden gekeken.

De verwerende partij benadrukt dat het te dezen om een zeer ernstig feit gaat – wat de verzoeker ook erkent –, dat tot strafrechtelijke vervolging zou kunnen leiden. Gelet op de aard en de ernst van de feiten kan frustratie of impulsiviteit in hoofde van de verzoeker bezwaarlijk als verzachtende omstandigheid in aanmerking worden genomen. Ook de Commissie van beroep erkende de ernst van de feiten en de schending van het vertrouwen van zijn werkgever door de verzoeker. Omdat er een onherstelbare vertrouwensbreuk was ontstaan en een verdere professionele samenwerking met de verzoeker onmogelijk was, kon de verwerende partij, in afwijking van het advies van de Commissie van

beroep, de afzetting opleggen. Andere tuchtstraffen zouden immers een voortzetting inhouden van de professionele samenwerking met de verzoeker, die niet langer mogelijk was.

### *Beoordeling*

27. Volgens vaste rechtspraak van de Raad van State beschikt de overheid in tuchtzaken bij het bepalen van de strafmaat over een bijzonder ruime appreciatiebevoegdheid in die zin dat de Raad van State enkel een kennelijk volkomen in wanverhouding tot de fout staande tuchtstraf als onwettig kan beschouwen, dit wil zeggen een straf waarvan het in redelijkheid ondenkbaar is dat enige overheid ze voor die fout zou opleggen. De Raad van State mag zich bij het beoordelen van de strafmaat niet in de plaats stellen van de tuchtoverheid. Hij vermag enkel een tuchtsanctie onwettig te bevinden wanneer de tuchtoverheid, op grond van de gegevens waarover zij beschikt, kennelijk onredelijk geoordeeld heeft.

Te dezen legt de bestreden beslissing de afzetting van de verzoeker op wegens het vervalsen van een handtekening om op die manier een huurwaarborg die gedeponeed was op een rekening bij de Bank van De Post te kunnen recupereren zonder formeel akkoord van de verhuurder.

De beslissing tot afzetting wordt gemotiveerd door de overwegingen dat de feiten “zeer ernstig zijn” en “zelfs aanleiding kunnen geven tot een strafrechtelijke vervolging”, dat de verzoeker de waardigheid van zijn ambt als postman-uitreiker heeft geschonden, dat hij niet alleen de plicht van loyaliteit en vertrouwelijkheid ten aanzien van zijn werkgever heeft geschonden, maar bovendien de waardigheid van het ambt als postman-uitreiker. Verder wijst de CHRO erop dat de gelaakte feiten “het vertrouwen van het bedrijf, de klanten en ook (van) de collega’s op de meest ernstige wijze” schenden, gelet op “de vertrouwensfunctie die een postman uitreiker uitoefent”. Door die feiten werd volgens de CHRO de vertrouwensband die er tussen de verzoeker en de

verwerende partij bestond, op onherstelbare wijze geschonden en is verdere samenwerking onmogelijk geworden. Elke andere tuchtstraf zou een voortzetting inhouden van een onmogelijk geworden samenwerking.

Het lijkt op het eerste gezicht niet kennelijk onredelijk om de aan de verzoeker ten laste gelegde feiten te kwalificeren als een ernstig tuchtvergrijp. Het lijdt dan ook geen twijfel dat deze feiten in aanmerking komen voor een tuchtsanctie. Nu de verzoeker door de betrokken feiten tekort schoot aan één van zijn essentiële verplichtingen, namelijk de verplichting tot loyauteit en goede trouw ten aanzien van zijn werkgever en hij bovendien de waardigheid van het ambt van postman-uitreiker in het gedrang heeft gebracht, lijkt de afzettingsbeslissing niet kennelijk onredelijk.

28. De verzoeker houdt evenwel voor dat de verwerende partij onvoldoende rekening hield met verzachtende omstandigheden, waarbij de vraag rijst of zij inderdaad in aanmerking werden genomen en of zij een invloed hadden op de ernst van de tuchtsanctie.

De verzoeker verwijst naar het impulsief karakter van zijn daden. Desbetreffend verwijst de bestreden beslissing naar de beslissing van de Expert Loopbaan van 29 juni 2012, die luidt:

“Overwegende dat het verweer van de heer De Koeyer, dat het om een impulsieve daad ging, aangezien hij ontgoocheld was omdat de verhuurder de huurwaarborg niet wou deblokken vanwege een beschadiging aan een terrasdeur, zijn frauduleuze intentie niet ontkracht. De heer De Koeyer heeft, nadat hij het bericht ontvangen had dat de huurwaarborg niet kon vrijgegeven worden omdat de handtekening niet overeenstemde, besloten om hierop niet te reageren en gedurende bijna 12 maanden geen poging meer ondernomen om de huurwaarborg te doen deblokken. Het is pas nadat hij door een onderzoeker van integrity management geconfronteerd werd met de feiten in februari 2012, dat hij het nodige gedaan heeft om de huurwaarborg te laten vrijgeven. Zo de heer De Koeyer in maart 2011 impulsief zou gehandeld hebben, wat niet noodzakelijk uit te sluiten valt, dan wijst niets er op dat hij in de periode tot einde februari 2012 tot inkeer zou gekomen zijn en zijn zogenaamde impulsieve, maar niettemin frauduleuze daad zou rechtgezet hebben, of op zijn minst daartoe een poging zou ondernomen hebben”.

Aldus blijkt duidelijk waarom de verwerende partij de impulsieve aard van het gedrag van de verzoeker niet als een verzachtende omstandigheid aanvaardt. Deze redengeving lijkt niet kennelijk onredelijk.

De verzoeker haalt tevens zijn goede staat van dienst aan, evenals het feit dat er op zijn prestaties niets aan te merken valt. Dienaangaande overweegt de bestreden beslissing met verwijzing naar de beslissing van de Expert Loopbaan van 29 juni 2012 het volgende:

“Overwegende dat de raadsman van de heer De Koeyer er op wijst dat de heer De Koeyer een 17-jarige loopbaan heeft zonder tuchtrechtelijke antecedenten en dat de hiërarchie tevreden is over zijn functioneren. Dat nochtans de heer De Koeyer tijdens de bevraging door Integrity Management op 29 februari 2012 ook toegegeven heeft dat hij al in oktober 2008 de handtekening van de verhuurder had nagebootst bij het afsluiten van de huurwaarborg, wat toch aangeeft dat hij terzake niet onberispelijk was. Dat overigens een onberispelijke loopbaan niet opweegt tegen de onherstelbare vertrouwensbreuk die door het begaan van deze feiten, gelet op de aard en de ernst ervan, is ontstaan. Hetgeen ook bevestigd wordt in de rechtspraak van de Raad van State (...). Een onberispelijke loopbaan kan hoe dan ook geen vrijgeleide (...) zijn om fraude te plegen”.

Ook hier blijkt duidelijk waarom verzoekers staat van dienst en zijn vroegere arbeidsprestaties niet in aanmerking werden genomen als verzachtende omstandigheid. Opnieuw lijkt de redengeving hiervoor niet kennelijk onredelijk.

Gelet op wat voorafgaat, kan op het eerste gezicht niet worden besloten dat de verwerende partij op kennelijk onredelijke wijze tot de afzetting van de verzoeker beslist heeft.

29. Het vierde middel is niet ernstig.

30. Hieruit volgt dat niet voldaan is aan één van de bij artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te kunnen bevelen.

Die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

## **BESLISSING**

**De Raad van State verwerpt de vordering.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 18 april 2013,  
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

|                    |                                   |
|--------------------|-----------------------------------|
| Daniël Moons,      | staatsraad, wnd. kamervoorzitter, |
| Geert Debersaques, | staatsraad,                       |
| Bert Thys,         | staatsraad,                       |
| bijgestaan door    |                                   |
| Tiny Temmerman,    | griffier.                         |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Tiny Temmerman**

**Daniël Moons**