

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 225.851 van 17 december 2013
in de zaak A. 203.359/IX-7536**

In zake : Hubert VAN VAERENBERGH
 die woonplaats kiest te 9472 Iddergem
 Meester Hunninckstraat 39

tegen :

de VLAAMSE MAATSCHAPPIJ VOOR
WATERVOORZIENING
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Dirk Lindemans en Thomas Eyskens
kantoor houdend te 1000 Brussel
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 januari 2012, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de raad van bestuur van de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening van 25 november 2011 waarbij aan Hubert Van Vaerenbergh de tuchtstraf ‘blaam’ definitief wordt opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Marijke Van Limbergen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 november 2013.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij en advocaat Tim Souverijns, die *loco* advocaat Dirk Lindemans en Thomas Eyskens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Marijke Van Limbergen heeft een met dit arrest andersluidend 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. Verzoeker is adjunct-sectorchef bij de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening (hierna: de VMW). Hij is vakbondsafgevaardigde en tevens voorzitter van de Werknemersbond voor de Vlaamse Overheid (hierna: de WBVO), een erkende vakorganisatie.

3.2. Op 25 september 2009 beslist de raad van bestuur van de VMW om aan verzoeker de tuchtstraf ‘blaat’ op te leggen. De feiten die tot deze tuchtstraf aanleiding hebben gegeven en de procedurele stappen die aan deze tuchtstrafbeslissing zijn voorafgegaan, zijn uiteengezet in arrest nr. 216.000 van 26 oktober 2011 van de Raad van State.

3.3. Het voormelde arrest vernietigt de aan verzoeker opgelegde tuchtstraf op grond van de volgende overwegingen:

“8.1. Aangenomen wordt dat het algemeen rechtsbeginsel dat besloten ligt in de rechtsspreuken ‘Justice should not only be done, but should also be seen to be done’ en ‘Likelihood of bias’ ook toepassing vindt in tuchtaangelegenheden die binnen het actief bestuur hun beslag krijgen. Het volstaat daarbij dat de rechtzoekende objectieve elementen aanvoert op grond waarvan hij meent te mogen twijfelen aan de onpartijdigheid van de tuchtoverheid, zonder dat de partijdigheid in feite moet bewezen worden.

8.2. De bestreden tuchtsanctie werd de verzoeker opgelegd ingevolge een door hem ondertekend en op 17 april 2009 in de krant Het Nieuwsblad verschenen artikel met als titel ‘In eigen boezem kijken’, waarin de verzoeker een door de verwerende partij georganiseerde China-reis vergelijkt met een ‘snoepreisje van de Waalse politici’, iets wat volgens de verzoeker in dit krantenartikel ook ‘bij ons’ zou gebeuren, maar waar mooi wordt over gezwezen. De verzoeker blijkt er zich in het kwestieuze artikel voorts over te beklagen in de Vlaamse pers niets te horen over een in het Vlaams parlement gestelde vraag ‘om de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening onder toezicht te plaatsen wegens een China-reisje’.

8.3. Uit het dossier blijkt dat twee leden van de raad van bestuur, die als tuchtoverheid van de verzoeker is opgetreden, aan de voormelde, door de verzoeker bekritiseerde China-reis hebben deelgenomen. Het auditrapport van 3 juni 2009 van Ernst & Young dat naar aanleiding van deze reis werd opgesteld en dat moet geacht worden de raad van bestuur op het ogenblik van de bestreden beslissing bekend te zijn geweest, vermeldt acht aanbevelingen die in acht moeten worden genomen. In het rapport wordt tevens uitdrukkelijk gesteld dat de totale afrekening van deze China-reis ten belope van 39.845,3 euro een relatief belangrijke afwijking inhoudt van de door de raad van bestuur op 9 juni 2006 toegestane impliciete raming van 21.000 euro en dat de afrekening door de raad van bestuur niet werd goedgekeurd. Nog blijkens dit rapport is de deelname van drie partners van de drie personeelsleden aan de kwestieuze reis niet conform de beslissing van 9 juni 2006 van de raad van bestuur geschied, aangezien zij niet nominatief in de goedgekeurde lijst met deelnemers waren opgenomen.

8.4. Gelet op de omstandigheid dat twee leden van de raad van bestuur, die de verzoeker, op grond van zijn publieke kritiek op de China-reis, de tuchtsanctie van de blaam heeft opgelegd, aan de China-reis hebben deelgenomen, vermag de verzoeker terecht aan de onpartijdigheid van de raad van bestuur als tuchtoverheid te twijfelen. Anders dan de verwerende partij voorhoudt, moet in redelijkheid worden aangenomen dat de aanwezigheid van de twee betrokken leden het stemgedrag van de overige zestien leden van de raad van bestuur [heeft] kunnen beïnvloeden.

Het door de verwerende partij aangevoerde betoog dat de raad van bestuur het advies van de Raad van Beroep heeft gevolgd en uit de notulen van de vergadering van 25 september 2009 van de raad van bestuur niet blijkt dat de leden die deelnamen aan de China-reis verzoekers tuchtzaak op een

vooringenomen wijze zouden hebben benaderd en door hun uitspraken en handelingen een partijdige instelling zouden hebben getoond, doet niet anders besluiten, daar een schijn van partijdigheid volstaat om de bestreden beslissing te vitiëren en die in casu uit de deelname door twee leden van de raad van bestuur aan de China-reis afdoende mag blijken.

Het betoog van de verwerende partij dat de verzoeker verzuimd heeft om de raad van bestuur op eventuele bezwaren aangaande de aanwezigheid van de twee betrokken leden te wijzen en meer bepaald geen verzoek tot wraking van deze leden heeft geformuleerd, noopt evenmin tot een andere conclusie, temeer daar de verzoeker zijn beroepschrift niet bij de raad van bestuur maar bij de Raad van Beroep moest indienen en hij niet kon weten welke leden van de raad van bestuur uiteindelijk bij het nemen van de bestreden beslissing zouden aanwezig zijn. Het blijkt niet dat de verzoeker er zich welbewust of met een verregaande graad van lichtzinnigheid van heeft onthouden om zijn rechten te doen gelden en het bestuur aldus zou hebben belet om eventuele gebreken in de procedure recht te zetten op het ogenblik dat zij nog geen definitief nadeel hadden berokkend. De verzoeker vermocht er in redelijkheid op te vertrouwen dat de twee betrokken leden van de raad van bestuur zich van beraadslaging en stemming over zijn tuchtzaak zouden onthouden, zonder daartoe zelf een initiatief te moeten nemen.

Het middelonderdeel [waarin verzoeker de schending van de onpartijdigheid en de onafhankelijkheid bij het bevestigen van de tuchtstraf aanvoert] is gegrond.”

3.4. Na kennis te hebben genomen van dit arrest neemt de raad van bestuur van de VMW op 25 november 2011 een nieuwe beslissing over de tuchtzaak van verzoeker. De notulen van de vergadering van de raad van bestuur vermelden daarover het volgende:

“Mevrouw [R. L.-M.], de heer [L. V.] en de heer [J. H.] verlaten de vergadering.

3. Beslissing Raad van State inzake een tuchtstraf

De Raad van Bestuur, vergaderend in besloten zitting,

Gelet op Deel IX van het besluit dd. 1 december 2000 van de Vlaamse Regering ‘houdende de organisatie van de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening en de regeling van de rechtspositie van het personeel’ (hierna het Personeelsstatuut);

Gelet op het voorlopig voorstel dd. 18 juni 2009 uitgaande van de heer [A. B.], provinciaal directeur, tot inhouding van salaris met 10% gedurende één maand van de heer Van Vaerenbergh, alsook de bijhorende stukken;

Gelet op de beslissing dd. 23 juli 2009 waarbij de Directieraad van de VMW de heer Van Vaerenbergh tuchtrechtelijk sanctioneert met een blaam, alsook alle stukken waarnaar in deze beslissing wordt verwezen;

Gelet op het gemotiveerd beroep tegen voormelde beslissing, zoals door de heer Van Vaerenbergh met brief dd. 6 augustus 2009 ingediend bij de Raad van Beroep.

Gelet op de hoorzitting dd. 27 augustus 2009 voor de Raad van Beroep, waar de heer Van Vaerenbergh en de VMW de gelegenheid hebben gekregen om hun standpunt uiteen te zetten, en gelet op de nota met opmerkingen die de VMW heeft neergelegd op de hoorzitting;

Gelet op het advies dd. 27 augustus 2009 van de Raad van Beroep, zoals door de VMW ontvangen op 18 september 2009; dat de Raad van Beroep met zes stemmen vóór en één stem tegen de opgelegde tuchtsanctie gunstig adviseert;

Gelet op de beslissing dd. 25 september 2009 van de Raad van Bestuur waarbij aan de heer Van Vaerenbergh de tuchtsanctie 'blaat' definitief wordt opgelegd;

Gelet op het verzoekschrift tot vernietiging dd. 21 november 2009 dat de heer Van Vaerenbergh bij de Raad van State heeft ingediend;

Gelet op het advies dd. 28 december 2010 van het Auditoraat bij de Raad van State waarin besloten wordt dat geen van de zes middelen die de heer Van Vaerenbergh opwerpt gegrond zijn;

Gelet op het arrest dd. 26 oktober 2011 nr. 216.000 waarbij de Raad van State beslist tot de ontvankelijkheid van het verzoekschrift en tot de gegrondheid van het tweede middel, eerste onderdeel;

Gelet op de kennisgeving van dit arrest met aangetekende brief gedateerd op 7 november 2011 en ontvangen op 9 november 2011;

Overwegende dat:

I. Procedurele aspecten.

1. Volgens het Personeelsstatuut kent een tuchtprocedure een volgend procedureverloop:

- een tuchtvoorstel door de hiërarchische meerdere
- hoorzitting(en)
- een beslissing door de Directieraad
- een mogelijkheid tot beroep bij de Raad van Beroep, met een adviesbevoegdheid (of, in een specifiek geval dat niet aan de orde is, met een beslissingsbevoegdheid)
- een definitieve beslissing door de Raad van Bestuur.

Bij het nemen van deze beslissing moet de Raad van Bestuur rekening houden met:

- art. IX.28, eerste en tweede lid van het Personeelsstatuut, nl.:
'De bevoegde overheid voor de definitieve uitspraak neemt binnen dertig kalenderdagen na ontvangst van het advies van de Raad van Beroep een gemotiveerde beslissing.
Zij kan geen andere feiten ter sprake brengen dan de feiten die als motief gediend hebben voor het advies van de Raad van Beroep.'
- art. IX.32, eerste en tweede lid van het Personeelsstatuut, nl.:
'De overheid die bevoegd is om een tuchtstraf definitief uit te spreken, kan geen zwaardere tuchtstraf uitspreken dan de straf die uitgesproken of definitief voorgesteld is voor beroep.'

Zij mag slechts de feiten in aanmerking nemen die de tuchtprocedure gerechtvaardigd hebben.’

2. De beslissing dd. 25 september 2009 van de Raad van Bestuur waarbij aan de heer Van Vaerenbergh de tuchtsanctie ‘blaam’ definitief wordt opgelegd, heeft de Raad van State in het arrest dd. 26 oktober 2011 nr. 216.000 vernietigd. Gelet op de omstandigheid dat twee leden van de Raad van Bestuur, die de heer Van Vaerenbergh, op grond van zijn publieke kritiek op de China-reis, de tuchtsanctie van de blaam heeft opgelegd, aan de China-reis hebben deelgenomen, vermag de heer Van Vaerenbergh terecht aan de onpartijdigheid van de Raad van Bestuur als tuchtoverheid te twijfelen, zo heeft de Raad van State overwogen.

Gezien de Raad van State de beslissing dd. 25 september 2009 heeft vernietigd wegens de schending van een vormvereiste, met name van het algemene rechtsbeginsel ‘justice must not only be done, but should also be seen to be done’, herneemt de Raad van Bestuur de besluitvorming over deze tuchtzaak, nl. door deze verder te zetten vanaf het punt waarop de besluitvorming volgens de Raad van State is fout gelopen.

De twee betrokken leden van de Raad van Bestuur, met name mevrouw [R. L.-M.] en de heer [L. V.], nemen derhalve geen deel aan onderhavige besluitvorming.

II. Inhoudelijke beoordeling.

1. Voor alle feitelijke en procedurele aspecten van de zaak verwijst de Raad van Bestuur naar het besluit dd. 23 juli 2009 van de Directieraad, de nota met opmerkingen dd. 27 augustus 2009 van de Directieraad en het advies dd. 27 augustus 2009 van de Raad van Beroep. De Raad van Bestuur acht de inhoud van dit besluit, de nota met opmerkingen en het advies nog voldoende actueel. De inhoud van deze stukken worden als integraal hernomen beschouwd en de Raad van Bestuur valt de inhoud integraal bij.

De Raad van Bestuur neemt hierbij tevens het advies dd. 28 december 2010 van het Auditoraat in aanmerking. Daargelaten het eerste middelonderdeel van het tweede middel dat de Raad van State in aanmerking heeft genomen om te vernietigen, wordt immers vastgesteld dat het Auditoraat heeft geadviseerd om alle andere middelen en middelonderdelen die de heer Van Vaerenbergh heeft ontwikkeld, te verwerpen.

Voor de goede orde weze verduidelijkt dat de zaak volgens de Raad van Bestuur in wezen bondig kan samengevat worden als volgt:

- Op 17 april 2009 verschijnt in de krant Het Nieuwsblad een artikel dat werd ondertekend door de heer Van Vaerenbergh, en dat luidt als volgt:

‘In eigen boezem kijken

Bert Van Vaerenbergh Denderleeuw

Ik erger mij aan de berichtgeving over het ‘snoepreisje’ van de Waalse politici. Denkt iemand nu echt dat onze Vlaamse politici een haar beter zijn? Het gebeurt ook bij ons, maar daar wordt mooi over gezwegen.

Een tijdje geleden hebben ze de Waalse VDAB, de ONEM, onder toezicht geplaatst. Maar ik lees dat in het Vlaams parlement een vraag wordt gesteld om de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening onder toezicht te plaatsen wegens een Chinareisje. Daar hoor ik niets over in de Vlaamse pers.’

- O.m. naar aanleiding van dit feit wordt een tuchtprocedure tegen de heer Van Vaerenbergh opgestart. In het voorlopig voorstel worden ook nog andere feiten in aanmerking genomen en wordt een tuchtsanctie van een inhouding van salaris met 10 % gedurende één jaar, voorgesteld.
- Tijdens de hoorzitting van 10 juli 2009 betwist de heer Van Vaerenbergh dat hij tuchtrechtelijk gesanctioneerd kan worden, op grond van een aantal procedurele bezwaren en argumenten ten gronde. Maar hij betwist niet de auteur te zijn van de tekst die in het Nieuwsblad werd gepubliceerd.
- Op 23 juli 2009 wordt een tuchtsanctie van een blaam opgelegd. In een uitvoerig gemotiveerde beslissing analyseert de Directieraad de diverse procedurele bezwaren en argumenten ten gronde. Hij beslist gemotiveerd dat het feit bewezen is en waarom het een tuchtrechtelijke inbreuk is. Rekening houdend met de verzachtende en verzwarende omstandigheden, beslist hij tot de voormelde blaam.
- In zijn beroepsschrift werpt de heer Van Vaerenbergh opnieuw argumenten van procedurele aard en argumenten ten gronde op. Hij bekritiseert de strafmaat niet als dusdanig.
- In de nota met opmerkingen heeft de Directieraad de argumenten van de heer Van Vaerenbergh onderzocht en weerlegd. Uit het gemotiveerd advies van de Raad van Beroep blijkt dat de Directieraad de beroepsgrievan van de heer Van Vaerenbergh op overtuigende wijze weerlegd heeft. De Raad van Beroep heeft bij zes stemmen vóór het behoud van de opgelegde blaam geadviseerd.

De Raad van Bestuur valt de analyse van de tuchtspraak van de Directieraad en geadviseerd door de Raad van Beroep integraal bij.

De Raad van Bestuur geeft gevolg aan het vernietigingsarrest van de Raad van State, nu de twee betrokken leden van de Raad van Bestuur niet deelnemen aan de besluitvorming.

Na onderzoek van al de voormelde stukken, beslist de Raad dat een beslissing van blaam moet worden genomen. Deze beslissing stemt inhoudelijk overeen met de vernietigde beslissing. Maar na een nieuw onderzoek van het beroep dd. 6 augustus 2009 van de heer Van Vaerenbergh, oordeelt de Raad van Bestuur dat de beroepsgrievan niet overtuigen. De beroepen beslissing van de Directieraad houdt stand in al haar onderdelen, zoals ook blijkt uit de beoordeling van de Raad van Beroep.

Gezien de tuchtbeslissing dd. 25 september 2009 vernietigd werd op procedure grondslag, gaat de tuchtbeslissing van de blaam in met terugwerkende kracht, wat ook geldt voor de doorhaling ervan op grond van art. IX.37, § 2, 1° van het Personeelsstatuut.

ALDUS,

In geheime stemming, waarbij mevrouw [M. V. H.] en de heer [H. V. A.] zich onthouden,

beslist de Raad van Bestuur:

Art. 1. Het hoger beschreven feit wordt als bewezen geacht en het gedrag van de heer Van Vaerenbergh wordt tuchtrechtelijk gekwalificeerd als een tuchtrechtelijk strafwaardig gedrag, zoals blijkt uit de hoger weergegeven motieven, beschreven in het besluit dd. 23 juli 2009 van de Directieraad waarbij aan de heer Van Vaerenbergh de tuchtstraf van een

blaam wordt opgelegd en het advies dd. 27 augustus 2009 van de Raad van Beroep.

Art. 2. Het beroep dd. 6 augustus 2009 van de heer Van Vaerenbergh wordt niet gegrond verklaard, om redenen vermeld in het advies dd. 27 augustus 2009 van de Raad van Beroep dat hierbij als hernomen moet worden beschouwd.

Art. 3. Aan de heer Van Vaerenbergh wordt definitief de tuchtsanctie van een blaam opgelegd op grond van de hoger weergegeven motieven. De tuchtsanctie gaat in op 30 september 2009.

Mevrouw [R. L.-M.], de heer [L. V.] en de heer [J. H.] voegen zich opnieuw bij de vergadering.”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

A. Pleitnota

Standpunt van de partijen

4. Verzoeker legt ter terechtzitting een pleitnota neer.

5. De verwerende partij vraagt om deze pleitnota slechts in aanmerking te nemen als weergave van verzoekers mondelinge uiteenzetting ter terechtzitting.

Beoordeling

6. Het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ voorziet niet in de mogelijkheid om een pleitnota als een processtuk neer te leggen. Verzoekers nota is als zodanig niet ontvankelijk. Voor zover ze evenwel de neerslag vormt van verzoekers uiteenzetting ter terechtzitting, wordt ze niet als een processtuk, maar als een loutere inlichting in aanmerking genomen.

B. Stuk gevoegd bij de laatste memorie van verzoeker

Standpunt van de verwerende partij

7. De verwerende partij wijst er ter terechtzitting op dat verzoeker bij zijn laatste memorie een nieuw stuk heeft gevoegd. Zij werpt op dat verzoeker dat in dat stadium van de procedure niet meer vermocht te doen, aangezien hij in de mogelijkheid was om dat stuk al eerder neer te leggen.

Beoordeling

8. Het bedoelde stuk is het verslag van de vergadering van de raad van bestuur van 3 juli 2009 die een tuchtsanctie heeft opgelegd aan een collega van verzoeker.

Verzoeker voert het stuk aan ter staving van zijn argumentatie dat de raad van bestuur niet rechtlijnig is in zijn houding ten aanzien van de aanwezigheid van leden van de directieraad op zijn vergaderingen. Verzoeker ontwikkelt die argumentatie in zijn repliek op het ongunstige, in het auditoraatsverslag ingenomen standpunt met betrekking tot zijn grief dat de onpartijdigheid en onafhankelijkheid van de raad van bestuur geschonden zijn doordat niet alle leden van de directieraad de vergadering van de raad van bestuur hebben verlaten vóór de behandeling van zijn tuchtzaak, niettegenstaande zij door hun beslissing van 23 juli 2009 om hem een blaam op te leggen reeds bij de zaak waren betrokken.

Niets staat eraan in de weg dat een verzoekende partij voor de Raad van State die geconfronteerd wordt met een ongunstig auditoraatsverslag, nog argumenten aanhaalt en daaraan gerelateerde stukken neerlegt om de Raad van State toch van zijn standpunt te overtuigen, mits hij aldus aan zijn middelen geen nieuwe inhoud of draagwijdte geeft, wat te dezen niet het geval is. De enkele

omstandigheid dat het neergelegde stuk al eerder voor verzoeker beschikbaar zou zijn geweest en door hem kon worden aangewend, doet daaraan geen afbreuk.

Er is dan ook geen aanleiding om het bij verzoekers laatste memorie gevoegde stuk uit het debat te weren.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

9. De verwerende partij werpt een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, die zij steunt op het ontbreken van het rechtens vereiste belang in hoofde van verzoeker.

Zij betoogt vooreerst dat verzoeker in zijn verzoekschrift met betrekking tot zijn belang bij het beroep uiteenzet dat de hem op 25 september 2009 opgelegde tuchtsanctie minstens een morele straf uitmaakt, maar dat verzoeker daarbij uit het oog verliest dat deze tuchtstraf ingevolge arrest nr. 216.000 van 26 oktober 2011 uit het rechtsverkeer is verdwenen zodat hij er geen belang meer kan aan ontleen. Met betrekking tot de hem op 25 november 2011 opgelegde tuchtstraf voert verzoeker enkel aan dat een blaam een tijdlang in zijn persoonlijk dossier wordt bijgehouden en dat er bij het nemen van een bestuursbeslissing rekening mee kan worden gehouden. Hij voert evenwel geen moreel belang aan, terwijl de rechtspraak van de Raad van State dit wel vereist. Bovendien is in de bestreden beslissing bepaald dat de opgelegde tuchtstraf retroactief ingaat, namelijk op 30 september 2009, en overeenkomstig artikel IX 37, § 2, 1°, van het personeelsstatuut is deze tuchtstraf ook retroactief doorgehaald, namelijk op 30 september 2010. De opgelegde tuchtstraf is aldus slechts een fictie die nooit is uitgevoerd. Dat er ooit bij het nemen van een bestuursbeslissing rekening mee zou kunnen worden gehouden is niet meer dan speculatie en verleent aan verzoeker slechts een louter hypothetisch belang dat niet volstaat om het beroep ontvankelijk te bevinden.

Voorts laat de verwerende partij gelden dat verzoeker in wezen een *actio popularis* heeft ingesteld. De vernietiging van de bestreden beslissing kan hem immers geen enkel voordeel opleveren. Verzoeker maakt niet op een concrete wijze duidelijk dat het bestuur, in het geval één van de door hem aangevoerde middelen gegrond zou zijn, een voor hem gunstiger beslissing zou nemen dan het opleggen van een blaam. Zo maakt hij niet duidelijk waarom een in zijn ogen onpartijdig samengestelde raad van bestuur een dergelijke gunstiger beslissing zou nemen. Een blaam is reeds de minst zware tuchtsanctie en de mogelijkheid dat aan verzoeker géén tuchtsanctie wordt opgelegd is gering, gelet op het feit dat hij niet meer aandringt op allerlei grieven die hij in de eerste procedure voor de Raad van State heeft aangevoerd. Hetzelfde geldt volgens de verwerende partij voor het middel dat verzoeker aanvoert betreffende de schending van de geheime stemming. Het valt volgens haar niet in te zien hoe dit middel tot een tuchtrechtelijke vrijspraak zou kunnen leiden, temeer omdat een probleem van geheime stemming herstelbaar is. Ook het gegrond bevinden van de grieven die verzoeker ontleent aan de onbeschikbaarheid van het auditrapport van Ernst & Young van 3 juni 2009, kan hem geen voordeel opleveren. De Beroepscommissie inzake openbaarheid van bestuur heeft immers op 4 september 2009 – naar aanleiding van verzoekers beroep tegen de weigering van de verwerende partij om het auditrapport openbaar te maken – geoordeeld dat de meeste gegevens die in dit rapport zijn vermeld, al door verzoeker gekend waren aan de hand van de afschriften van diverse stukken die hem op 23 juni 2009 waren bezorgd na zijn aanvraag van een dag vroeger. Verzoeker beschikte volgens de verwerende partij derhalve reeds op 23 juni 2009 over de gegevens van het auditrapport. Aangezien verzoeker de middelen die hij op grond van deze gegevens wenste te ontwikkelen niet voor de raad van beroep heeft aangevoerd, kan hij het bestuur niet verwijten dat het hem niet de mogelijkheid zou hebben geboden om zijn rechten van verdediging voor de raad van beroep ten volle uit te oefenen. In elk geval maakt verzoeker op geen enkele wijze duidelijk welke elementen het auditrapport bevat waarvan hij in de zomer van 2009 geen kennis zou hebben gehad, die hij niet heeft kunnen aanvoeren voor de raad van beroep en die voldoende pertinentie zouden hebben opdat kan worden aangenomen dat ze de

strekking van het advies van de raad van beroep hadden kunnen wijzigen. Ten slotte kan verzoeker ook niet met goed gevolg aanvoeren dat bepaalde van zijn middelen de openbare orde raken, want het principe dat een verzoekende partij geen belang moet aantonen bij een middel van openbare orde geldt slechts indien het beroep zelf ontvankelijk is.

Beoordeling

10. Een opgelegde tuchtsanctie – zelfs de lichtste, zoals de aan verzoeker opgelegde ‘blaat’ – houdt de afkeuring in van een bepaalde gedraging. Een dergelijke sanctie kan als moreel krenkend worden ervaren door diegene aan wie ze werd opgelegd. De betrokkene lijdt dan op zijn minst een moreel nadeel dat gediend kan zijn met de gevorderde nietigverklaring.

11. De omstandigheid dat in dit geval verzoeker in zijn verzoekschrift niet expliciet melding maakt van het morele nadeel dat hij ingevolge de hem op 25 november 2011 opgelegde tuchtstraf zou ondergaan, doet hieraan geen afbreuk. Uit het verzoekschrift blijkt immers impliciet, maar zeker, dat verzoeker zich moreel gegriefd weet door de bestreden beslissing. Het feit dat de tuchtstraf inmiddels zou zijn doorgehaald of dat de tuchtstraf, gelet op het retroactief opleggen en doorhalen ervan, nooit in het personeelsdossier van verzoeker opgenomen zou zijn geweest, is niet van aard om aan het gekwalificeerde morele belang van verzoeker afbreuk te doen. De doorhaling doet de tuchtstraf en het daaraan verbonden odium niet teniet, maar belet enkel dat met de kwetsieuze sanctie in de toekomst in een aantal ambtelijke situaties rekening wordt gehouden.

12. Voorts blijkt uit niets dat de raad van bestuur na een vernietiging van de bestreden beslissing op grond van één van de aangevoerde middelen of middelonderdelen geen voor verzoeker gunstiger beslissing zou kunnen nemen, namelijk om hem géén tuchtstraf op te leggen. De enkele omstandigheid dat verzoeker in zijn voorliggende beroep geen middelen aanvoert met betrekking tot

de initiële procedurestappen, terwijl hij dit wel deed in het kader van het beroep waarover arrest nr. 216.000 van 26 oktober 2011 uitspraak heeft gedaan, impliceert geenszins dat de raad van bestuur verplicht zou zijn om hem na een vernietiging van de thans bestreden beslissing opnieuw een tuchtstraf op te leggen. Verzoeker kan dus wel degelijk voordeel halen uit een dergelijke vernietiging.

13. De exceptie wordt verworpen.

VI. Onderzoek van een onderdeel van het eerste middel

Standpunt van de partijen

14. Verzoeker voert in het eerste middel de schending aan van het onpartijdigheidsbeginsel en het onafhankelijkheidsbeginsel.

Hij laat in dit verband onder meer gelden dat in de bestreden beslissing geen melding wordt gemaakt van het feit dat de leden van de directieraad de vergadering van de raad van bestuur zouden hebben verlaten, terwijl zij nochtans – door hun beslissing van 23 juli 2009 om hem een blaam op te leggen – reeds bij de zaak waren betrokken.

15. De verwerende partij antwoordt dat zij, luidens artikel 13 van het decreet van 28 juni 1983 ‘houdende oprichting van de instelling Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening’, wordt bestuurd door een raad van bestuur die bestaat uit een voorzitter en hoogstens achttien leden. Thans telt haar raad van bestuur, naast een voorzitter, zestien leden. Geen enkel lid van de directieraad is – voor zover dit al mogelijk zou zijn – tevens lid van de raad van bestuur. De bestreden beslissing werd op 25 november 2011 genomen door de aanwezige leden van de raad van bestuur. Geen enkel lid van de directieraad heeft mee beslist. Weliswaar is de directeur-generaal gerechtigd om met raadgevende stem deel te nemen aan de vergaderingen van de raad van bestuur en mogen de “gewone” leden van de directieraad op uitnodiging van de raad van bestuur ook met raadgevende

stem deelnemen, maar in dit geval is dit alles niet aan de orde aangezien uit de notulen niet blijkt dat de leden van de directieraad gebruik hebben gemaakt van hun desbetreffende recht en de uitoefening van dat recht niet wordt vermoed. Uit de notulen van de vergadering van de directieraad van 25 november 2011 blijkt enkel dat de directeur-generaal en de andere leden van de directieraad de vergadering hebben “bijgewoond”, zij het zonder uitoefening van hun bevoegdheid om een raadgevende stem uit te brengen.

Aansluitend merkt de verwerende partij op dat geen enkele regel voorschrijft dat bepaalde zittingen van de raad van bestuur in beslotenheid moeten plaatshebben. Zij verwijst in dit verband naar artikel IX 28 van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 december 2000 ‘houdende de organisatie van de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening en de regeling van de rechtspositie van het personeel’.

16. Verzoeker repliceert dat B. B. en F. L. – beiden lid van de directieraad – de vergadering niet hebben verlaten, terwijl J. H. – China-reiziger én lid van de directieraad – dat wel heeft gedaan. Hij stelt dat, ofschoon beide eerstgenoemde leden binnen de raad van bestuur geen stemrecht hebben, zij de mogelijkheid hebben gehad om het stemgedrag te beïnvloeden en dat beiden betrokken waren “in heel de tuchtprocedure” tegen verzoeker.

17. In zijn laatste memorie argumenteert verzoeker nog dat de leden van de algemene directie de ene keer wel en de andere keer niet aanwezig waren op de vergaderingen van de raad van bestuur tot het opleggen van een tuchtstraf. Zo waren zij niet aanwezig toen de raad van bestuur verzoeker op 25 september 2009 een eerste keer de tuchtstraf van de blaam oplegde en evenmin bij het opleggen van een tuchtstraf aan een collega. Bij het opleggen van de thans bestreden tuchtstraf waren zij daarentegen wel aanwezig. Verzoeker handhaaft zijn standpunt dat de aanwezigheid van B. B. en F. L. duidelijk een schijn van partijdigheid heeft gewekt. Hij herhaalt dat beiden reeds aanwezig waren bij zijn verhoor en de tuchtstraf van de blaam in eerste instantie hebben uitgesproken. Hij stelt – aan de

hand van voorbeelden – dat het auditrapport duidelijk aantoonst dat B. B. een belangrijke rol heeft gespeeld in de door verzoeker bekritiseerde afhandeling van de China-reis.

Beoordeling

18. Artikel 13 van het decreet van 28 juni 1983 ‘houdende oprichting van de instelling Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening’ bepaalt dat de VMW wordt bestuurd door een raad van bestuur, bestaande uit een voorzitter en ten hoogste achttien leden, en dat het aantal leden in de statuten wordt vastgesteld. Alle regels inzake bestuur en werking van de VMW worden eveneens in de statuten vastgelegd.

Luidens artikel 19, § 1, van de statuten van de VMW wordt de VMW bestuurd door een raad van bestuur, bestaande uit een voorzitter en een even aantal andere leden dat ten minste veertien en ten hoogste achttien bedraagt.

Volgens artikel 22, § 9, van diezelfde statuten is de directeur-generaal gerechtigd om met raadgevende stem deel te nemen aan de vergaderingen van de raad van bestuur en mag de raad van bestuur andere personeelsleden van de maatschappij uitnodigen om met raadgevende stem de vergaderingen van de raad van bestuur bij te wonen.

19. Blijkens de notulen van de vergadering van de raad van bestuur van 25 november 2011, tijdens dewelke de bestreden beslissing werd genomen, waren bij de aanvang van deze vergadering vijftien leden van de raad van bestuur aanwezig. Naast de commissaris van de Vlaamse regering en de gemachtigde van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, waren voorts ook aanwezig: directeur-generaal B. B., directeur techniek L. K., directeur bedrijfssystemen en communicatie J. H. en directeur strategie en businessontwikkeling F. L.

Vóór de behandeling van verzoekers tuchtzaak hebben de leden van de raad van bestuur R. L.-M. en L. V. de vergadering verlaten, evenals directeur bedrijfssystemen en communicatie J. H. Dit betekent dat directeur-generaal B. B., directeur techniek L. K en directeur strategie en businessontwikkeling F. L. aanwezig zijn gebleven.

20. Verzoeker wijst er terecht op dat directeur-generaal B. B. en directeur strategie en businessontwikkeling F. L. deel uitmaakten van de directieraad die op 23 juli 2009 tot het opleggen van de tuchtstraf van de blaam aan verzoeker heeft besloten. Zij waren toen zelfs de enige twee leden van de algemene directie die aan de vergadering van de directieraad hebben deelgenomen en de initiële tuchtstrafbeslissing hebben genomen.

Tegen die initiële tuchtstrafbeslissing heeft verzoeker op 6 augustus 2009 beroep ingesteld en de raad van beroep heeft op 27 augustus 2009 daarover advies uitgebracht.

De bestreden beslissing verwerpt, overeenkomstig dat advies, verzoekers beroep tegen de initiële tuchtstrafbeslissing van de directieraad en legt aan verzoeker definitief de tuchtstraf van de blaam op.

21. Zoals de Raad van State onder meer heeft geoordeeld in zijn meergenoemd arrest nr. 216.000 van 26 oktober 2011 moet worden aangenomen dat het algemeen rechtsbeginsel dat besloten ligt in de rechtsspreuken *Justice should not only be done, but should also be seen to be done* en *Likelihood of bias*, ook toepassing vindt in tuchtaangelegenheden die binnen het actief bestuur hun beslag krijgen. Om dit beginsel geschonden te bevinden, volstaat het dat de rechtzoekende objectieve elementen aanvoert op grond waarvan hij meent te mogen twijfelen aan de onpartijdigheid van de tuchtoverheid, zonder dat de partijdigheid in feite moet worden bewezen.

22. In dit geval moet met verzoeker worden aangenomen dat zelfs de loutere aanwezigheid van directeur-generaal B. B. en directeur strategie en businessontwikkeling F. L. bij de beraadslaging en de stemming van de raad van bestuur over zijn beroep tegen de initiële tuchtstrafbeslissing van de directieraad waarvan beiden – toentertijd als enige aanwezige leden van de algemene directie – deel uitmaakten, twijfel kan scheppen over de onpartijdige beoordeling van zijn beroep. Beide voornoemde personen hebben zich immers reeds duidelijk en onvoorwaardelijk uitgesproken over de tuchtvordering tegen verzoeker. De omstandigheid dat uit de notulen van de vergadering van de raad van bestuur niet blijkt dat voornoemde leden van de directieraad toen zij de besluitvorming van de raad van bestuur over verzoekers tuchtzaak “bijwoonden”, gebruik hebben gemaakt van de raadgevende stem waarover zij op grond van artikel 22, § 9, van de statuten zouden hebben kunnen beschikken, kan die twijfel niet wegnemen. Het is immers niet uitgesloten, gelet op hun eerder uitgesproken standpunt, dat hun loutere aanwezigheid een impact heeft gehad op de besluitvorming van de raad van bestuur met betrekking tot verzoekers beroep tegen de beslissing van de directieraad. Het is dan ook niet bestaanbaar met de eisen van onpartijdigheid en onafhankelijkheid van de tuchtoverheid dat deze leden van de directieraad de vergadering van de raad van bestuur niet hebben verlaten vóór de behandeling van het agendapunt betreffende verzoekers tuchtzaak.

Het feit dat noch artikel IX 28 van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 december 2000 ‘houdende de organisatie van de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening en de regeling van de rechtspositie van het personeel’, noch enige andere normatieve bepaling voorschreef dat de vergadering van de raad van bestuur te dezen in beslotenheid diende plaats te hebben, verandert niets daaraan. De notulen van de vergadering van de raad van bestuur van 25 november 2011 vermelden immers uitdrukkelijk dat verzoekers tuchtzaak “in besloten zitting” werd behandeld, wat des te meer noopt tot het besluit dat de aanwezigheid – niettegenstaande die beslotenheid – van voornoemde leden van de directieraad een schijn van partijdigheid van de raad van bestuur in het leven roept.

23. De toepassing van het onpartijdigheidsbeginsel op organen van het actief bestuur moet weliswaar verenigbaar zijn met de eigen aard, in het bijzonder de eigen structuur van het bestuur. Zo mag de toepassing van het onpartijdigheidsbeginsel er niet toe leiden dat het nemen van een regelmatige beslissing onmogelijk wordt.

In dit geval moet evenwel worden vastgesteld dat de raad van bestuur overeenkomstig zijn statuten rechtsgeldig over verzoekers tuchtzaak kon beraadslagen en beslissen zonder dat voornoemde leden van de directieraad aanwezig waren, zodat het onpartijdigheidsbeginsel te dezen onverminderd van toepassing is en om de zo-even aangegeven reden geschonden moet worden genoemd.

24. Het eerste middel is alvast in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de raad van bestuur van de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening van 25 november 2011 waarbij aan Hubert Van Vaerenbergh de tuchtstraf ‘blaam’ definitief wordt opgelegd.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 17 december 2013, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Van Haegendoren