

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 260.293 van 27 juni 2024
in de zaak A. 232.419/IX-9808**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Lode Van de Vyver
 kantoor houdend te 1050 Brussel
 Bosstraat 22/1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

NET BRUSSEL, GEWESTELIJK AGENTSCHAP VOOR
NETHEID
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Levert
kantoor houdend te 1180 Brussel
Defrélaan 229
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 8 december 2020, strekt tot het verkrijgen van een schadevergoeding tot herstel naar aanleiding van arrest nr. 248.442 van 5 oktober 2020.

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.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 april 2024.

Staatsraad Jurgen Neuts heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ineke Michielsens, die *loco* advocaat Lode Van de Vyver verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Adrien Neyrinck, die *loco* advocaat Philippe Levert verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch 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. Aanleiding tot het verzoek

3. Bij arrest nr. 248.442 van 5 oktober 2020 vernietigt de Raad van State, op vordering van verzoekster, de beslissing van de directeur-generaal van Net Brussel, Gewestelijk Agentschap voor Netheid, van 16 november 2016 waarbij haar de tuchtstraf van de blaam wordt opgelegd. Daartoe overweegt de Raad wat volgt:

“9.1. Artikel 14 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 29 oktober 2011 [‘tot vaststelling van de tuchtregeling en tot regeling van de schorsing in het belang van de dienst van de personeelsleden Net Brussel, Gewestelijk Agentschap voor Netheid’] luidt ten slotte als volgt:

‘De raad van beroep is samengesteld uit:

1° volgens de taalrol van de verzoeker, de voorzitter of de ondervoorzitter, die beiden magistraat zijn en benoemd zijn door de Minister bevoegd voor Openbaar Ambt;

2° een griffier die niet stemgerechtigd is;

3° een assessor per representatieve vakorganisatie;

4° een aantal assessoren aangewezen door de overheid, gelijk aan het aantal vermeld in de bepaling onder 3°;

5° plaatsvervangers van de voorzitter, van de assessoren en van de griffier die in aanwezigheid van de vaste leden geen zitting hebben.

De verzoeker heeft het recht om de assessoren te wraken. De wraking dient te worden gemotiveerd.

De voorzitter kan de assessoren wraken indien hij acht dat ze als rechter in eigen zaak beschouwd kunnen worden.

De gewraakte assessoren worden door hun plaatsvervanger vervangen.’

9.2. Krachtens deze bepaling maken evenveel assessoren aangewezen door de overheid als assessoren aangewezen door de representatieve vakorganisaties deel uit van de raad van beroep.

9.3. In dit geval maakte slechts één afgevaardigde van de overheid deel uit van de raad van beroep, tegenover twee afgevaardigden van de representatieve vakorganisaties, zodat – zoals de verwerende partij zelf uitdrukkelijk in haar memorie van antwoord stelt – ‘de bij artikel 14 van het Besluit van 29 oktober 2011 vereiste pariteit niet werd gerespecteerd’.

9.4. Verzoekster heeft er belang bij dat de raad van beroep, die over het bij hem ingestelde beroep tegen het tuchtvoorstel een advies verstrekt aan de tuchtoverheid, op de voorgeschreven wijze is samengesteld.

De omstandigheid dat verzoekster niet alleen zichzelf, maar ook nog twee andere afgevaardigden van de overheid als (plaatsvervangend) assessor heeft gewraakt, ontnemt haar niet het rechtens vereiste belang bij een regelmatige samenstelling van de raad van beroep. De verwerende partij roept overigens niet in dat een regelmatige samenstelling na de uitoefening van verzoeksters wrakingsrecht niet meer mogelijk zou zijn geweest.

Dat de raad van beroep adviseerde om aan verzoekster geen blaam als tuchtstraf op te leggen, ontnemt aan verzoekster evenmin het rechtens vereiste belang bij haar grief. De raad van beroep had immers ook op grond van andere, voor verzoekster meer gunstige, inhoudelijke redenen, die de tuchtoverheid vermochten te overtuigen, tot dat advies kunnen komen. Zo stelt het advies van de raad van beroep dat verzoekster de vastgestelde feiten ‘erkent’, wat zij in haar inleidend verzoekschrift voor de Raad van State betwist, en gaat het uit van een ‘stilzwijgend tolereren’, maar gaat het niet in op de zienswijze die verzoekster ten aanzien van de tuchtoverheid verdedigde dat een ‘akkoord mondeling (werd) verkregen’ en dat zij ‘een mondelinge uitzondering’ genoot, dat ‘meer gepresteerd (werd) tijdens de maand juli’ en dat zij ervan mocht uitgaan zelf snipperdagen te mogen ingeven, nu het programma ‘staffplanner’ dat ook toeliet.

9.5. Het standpunt van de verwerende partij dat het vereiste van de paritaire samenstelling van de raad van beroep niet van openbare orde is, doet aan al het voorgaande geen afbreuk.

9.6. Het eerste middel is derhalve gegrond voor zover het de schending aanvoert van artikel 14 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 29 oktober 2011 en dient dan ook tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing te leiden.”

IV. Gegrondheid van het verzoek tot schadevergoeding tot herstel

Uiteenzetting van de vordering

4. Verzoekster betoogt dat “[t]ot op heden” haar “administratieve en financiële situatie” nog niet werd “geregulariseerd”. Zij licht toe dat de door haar geleden schade haar oorsprong vindt in wat volgt:

“- Er werden 2 dagen loon ingehouden wegens ‘ongewettigde afwezigheid’.

- Volgens de berekening van verwerende partij zou verzoekende partij zonder de blaam recht hebben op een baremaverhoging vanaf 1 september 2018, wat neerkomt op een regularisatie van 3 maanden [...].

- Verzoekende partij betwist dat ze een palliatief verlof heeft genomen van 2 maanden (namelijk van 12 januari tot 11 februari 2015); er kan enkel 1 maand in aanmerking worden genomen.

- Ook telt verzoekende partij 3 maanden halftijdse loopbaanonderbreking voor 2 maand en niet in het voordeel van verzoekende partij op slechts 1 maand.

- De 3 maanden loopbaanonderbreking van juli tot september 2017 zouden niet zijn aangevraagd als verzoekende partij geen tuchtsanctie had opgelopen. Hier is zowel regularisatie als loonverlies op verschuldigd.

- De vervroegde terugkeer van verzoekende partij met haar partner in september 2016 om haar beroep tijdig te kunnen instellen tegen het voorstel van een tuchtsanctie.

- Schade aan het imago, gelet op de leeftijd van verzoekende partij, haar goede reputatie voordien en haar anciënniteit.

- Schade voor de rest van de loopbaan van verzoekende partij, die zelfs na haar pensioen nog steeds zal doorwerken.

- Naast loon, zijn er premies, maaltijdcheques, vakantiegeld die ook berekend zijn rekening houdend met de tuchtsanctie.

- Bijzondere morele schade, geleden door de beslissing van de leidend ambtenaar dd. 16 november 2016 om haar een tuchtstraf op te leggen, met name een blaam. [Verzoekster] erkent dat een nietigverklaring in beginsel de nodige morele genoegdoening kan verschaffen. In dit geval volstaat het evenwel niet dat voor eenieder vaststaat dat de griefhoudende beslissing nietig is door de ongeldige samenstelling van de Raad van Beroep en de schending van de rechten van verdediging. Er is een bijzonder moreel nadeel dat door de vernietiging niet volledig is hersteld ondanks de verwijdering van de onwettige beslissing uit de rechtsorde.”

De schadeposten worden – provisioneel – als volgt begroot:

“- Uitstel baremaverhoging om reden van de tuchtsanctie:

3 x 356,95 € per maand (sept., okt. en dec. 2018):

1.070,85 €

- Bij de berekening van de baremaverhoging werd het palliatief verlof in 2015 voor 2 maand aangerekend terwijl dit 1 maand diende te zijn:	356,95 €
- Bij de berekening van de baremaverhoging werd de halftijdse arbeidsonderbreking gedurende 3 maanden in de zomer van 2018 ten onrechte aangerekend aan 2 maand:	240,00 €
- Verzoekende partij zou in de zomer van 2017 geen verlenging van haar arbeidsonderbreking voor 3 maanden hebben opgenomen zonder tuchtsanctie:	12.145,00 €
- Vakantiegeld (bedrag vermeld onder voorbehoud):	625,00 €
- Eindejaarspremie (bedrag vermeld onder voorbehoud):	250,00 €
- Productiviteitspremie (bedrag vermeld onder voorbehoud):	250,00 €
- Verzoekende partij diende haar jaarlijks verlof te onderbreken voor het instellen van het hoger beroep bij de Raad van Beroep:	2.000,00 €
- Dokterskosten + medicatie:	500,00 €
- Morele schade begroot ex aequo en bono:	2.500,00 €
- Intresten:	<u>p.m.</u>
Totaal:	19.937,80 €”

Wat de morele schade betreft doet verzoekster nog het volgende gelden:

“De disciplinaire sanctie heeft diep moreel leed veroorzaakt bij verzoekende partij, welke leidde tot gezondheidsproblemen en die een regelmatige medische opvolging vereisten.

Een groot deel van het personeel van het Net Brussel had kennis van de tuchtsanctie en wist van de procedure tussen partijen.

Sommige collega’s werden opgeroepen ofwel als getuigen, als vertalers, als verhoorders, als lid in de beroepskamer enz.

De publiciteit die aan de ingeleide tuchtprocedure werd gegeven had een grote impact op verzoekende partij.

Na meer dan 25 jaar voorbeeldige dienst was het pijnlijk om te vernemen dat jongere collega’s hadden moeten getuigen en dat er naar feiten werden gevraagd die ouder waren dan 10 jaar (prikgedrag onder de eerste leiding van [P.P.]).

Tijdens de hele procedure voelde verzoekende partij een groot gevoel van onrecht, van diepe vernedering en ervaarde ze dit alles als een aanval op haar eer.

Tevens was er niet enkel intern ruchtbaarheid gegeven aan de procedure, maar ook extern; verzoekende partij had namelijk veel contacten met leveranciers, andere overheden (Interafval,..), organismen zoals Fost+, en zij maakte deel uit als experte van de Raad van Bestuur van Brussel-Energie; uiteraard werden deze organismen ingelicht over een lopende tuchtprocedure.

De gevorderde morele schadevergoeding is dan ook minimaal en ex aequo et bono begroot.”

5.1. In de memorie van wederantwoord benadrukt verzoekster dat er wel degelijk een causaal verband bestaat tussen de vastgestelde onwettigheid en de door haar geleden schade. Bevestiging van dat causaal verband ziet verzoekster gelegen in het feit dat haar na het instellen van de voorliggende vordering een “gedeeltelijke vergoeding (retroactieve baremaverhoging)” werd toegekend.

Verzoekster brengt daarop de volgende structuur aan in haar vordering.

5.2.1. De materiële schade begroot verzoekster alsdan op 50.000 euro provisioneel.

5.2.2. Een eerste schadepost identificeert verzoekster thans als “[i]nkomensverlies”.

Daarvan maakt vooreerst deel uit een vergoeding voor het weddeverlies voor één halve dag ongewettigde afwezigheid. Verzoekster betoogt dat “[i]ndien er geen tuchtprocedure zou zijn opgestart, [...] het op voorhand zelf ingeven van verlof niet betwist [zou] zijn”. Die schade begroot zij op 105 euro.

Een tweede element betreft de berekening van de baremaverhoging. Verzoekster bevestigt dat in januari 2021 “een aantal bedragen” op haar rekening werden gestort en dat een besluit werd genomen om haar vanaf 1 augustus 2018 te bevorderen via baremaverhoging. Zij argumenteert uitgebreid waarom de door de verwerende partij doorgevoerde regularisatie niet volstaat.

Een derde aspect heeft betrekking op de door verzoekster opgenomen loopbaanonderbreking van drie maanden (juli tot september 2017). Zij betoogt deze loopbaanonderbreking te hebben aangevraagd “uit schrik om terug onder de verantwoordelijkheid van [P.P.] te moeten werken”. Mocht zij geen “onwettige tuchtprocedure [...] hebben moeten ondergaan, [...] zou zij geen bijkomende loopbaanonderbreking van 3 maanden hebben aangevraagd”, zo

merkt zij op. Daarmee hangt ook samen “het bijkomende vakantiegeld, maaltijdcheques, pensioenberekening, verlofdagen, productiviteits-, ingenieurs- en eindejaarspremie”.

5.2.3. Een tweede schadepost noemt verzoekster “[p]ensioenschade”.

Zij doet gelden dat de schade ook “op haar pensioen [...] zal blijven doorwerken”. Volgens haar valt het aan de verwerende partij toe om “[h]et bedrag [...] van de gevraagde schade voor de gemiste wedde qua impact op andere loonvoordelen [toe te lichten]”, nu dat voor haarzelf “uitermate ingewikkeld” is. Daarom vordert zij een provisionele vergoeding van 1 euro.

5.2.4. Een derde schadepost betreft “[d]iverse voordelen”.

Verzoekster “eist de uitkering van de eindejaars- en productiviteitspremie van 2017”.

Andermaal eist verzoekster ook dat de “invloed [van de vernietigde tuchtbeslissing] op de pensioenrechten en berekening ervan, en op het vakantiegeld van 2017” wordt rechtgezet. Het valt aan de verwerende partij toe, zo stelt verzoekster, om op een transparante en duidelijke manier de geleden schade te berekenen.

Verzoekster kreeg op 28 september 2017 ook te horen dat zij geen gebruik meer kon maken van een vaste parkeerplaats in de parking van de administratieve zetel van de verwerende partij. Daardoor moet zij voortaan lang zoeken naar een parkeerplaats en zij loopt het risico een retributie te moeten betalen. Zij begroot die schade “tot op heden” op 2300 euro en “naar de toekomst tot haar pensioenstelling” op 7800 euro.

5.2.5. Een vierde element is de “schade wegens het onvrijwillig onderbreken van vakantie” wegens “de vervroegde terugkeer van [verzoekster] met haar partner in september 2016 om haar beroep tijdig te kunnen instellen tegen het voorstel van een tuchtsanctie”.

Verzoekster betoogt in dat verband dat het voorstel tot tuchtstraf werd betekend tijdens haar jaarlijks verlof. Om kennis te kunnen nemen van de inhoud van dat voorstel, om het dossier voor te bereiden en om tijdig een beroep te kunnen instellen, heeft zij haar vakantie onderbroken. Zij doet gelden de “snelste weg huiswaarts” te hebben moeten nemen, waardoor zij een “maximum aan tolkosten” moest betalen. Ook een “vignet” en “meerkosten aan brandstof” wil verzoekster in rekening gebracht zien. De hotelreservering moest worden geannuleerd, waardoor zij een “aantal nachten” heeft moeten betalen waarvan zij nochtans geen gebruik heeft kunnen maken. Verzoekster brengt in dat verband een prijssimulatie bij. Alles samen begroot zij deze schade op 2000 euro.

Zij wijst er nog op dat de tuchtprocedure normaal kan worden gevolgd via een intranetpagina van de verwerende partij, maar dat dit niet lukte tijdens de vakantie. Bovendien was die procedure enkel in het Frans raadpleegbaar, wat indruist tegen de regels inzake het gebruik van de talen in bestuurszaken. Dat heeft aan verzoekster een bijkomend nadeel opgeleverd, zo argumenteert zij nog. Zij doet ook gelden dat zij aan de raad van beroep de stukken heeft moeten bezorgen die duidelijk maken dat de verwerende partij al in 2015 een “kaduke tuchtprocedure” lastens haar heeft geprobeerd te voeren. Dat doet haar besluiten dat de verwerende partij “verwarring” probeert te zaaien.

5.2.6. Een vijfde element binnen de materiële schade is de “schade wegens dokters- en medicatiekosten”.

Verzoekster licht toe dat het feit dat zij vanaf 12 augustus 2016 voor vijftien dagen in ziekteverlof was, aantoont dat het opstarten van de tuchtprocedure een impact op haar gezondheidstoestand heeft gehad. Zij argumenteert:

“Door de stress die veroorzaakt werd vanaf de start van de tuchtprocedure, na het voorstel van tuchtsanctie, door het bijeenkomen van de raad van beroep en de uitspraak van tuchtsanctie had verzoekende partij regelmatig medische opvolging nodig.

De dokter heeft [verzoekster] medicatie voorgeschreven om de psychische stress en de daarmee samenhangende psychosomatische klachten te verlichten [...].

Indien de tuchtprocedure niet zou zijn opgestart, dan hadden er zich geen gezondheidsproblemen voorgedaan.”

De schade begroot verzoekster op 500 euro. Zij rekent daartoe het remgeld, de verplaatsingskosten naar de dokter en terug en de medicatie.

5.3. Wat de morele schade betreft, zet verzoekster nog uiteen dat de vernietigde bestuurshandeling haar reputatie en eer heeft bezoedeld. Er werd bovendien onnodig ruchtbaarheid gegeven aan de procedure en de sanctie die werd opgelegd. In dat verband verwijst zij ook naar een e-mail van 18 oktober 2016 over haar “prikklokgegevens” van de periode 1 januari 2016 tot 30 juni 2016, waarbij zij bedenkingen heeft over de bestemmingen van die e-mail. Collega’s van verzoekster werden verhoord en stukken van het dossier werden vertaald door rechtstreekse collega’s.

Voorts doet verzoekster gelden dat zij ook morele schade heeft geleden “door de verandering van dienst”, wat zij als een “vermomde tuchtsanctie” beschouwt. Zij betoogt wat volgt:

“[Verzoekster] was tewerkgesteld als eerstaanwezende ingenieur in de dienst die zich bezighield met het vinden van geschikte afvalverwerkingsmogelijkheden. Hierbij had zij veel contacten buitenshuis en was zij goed op de hoogte van de situatie van de afvalmarkt. Dit versterkte haar carrière mogelijkheden.

Eind september 2017 vernam [verzoekster] schriftelijk dat zij niet langer in die dienst zou worden tewerkgesteld en werd zij geaffecteerd bij de dienst SUP-CC (in het kort: de commerciële dienst). Er vond geen enkel onderhoud plaats (zelfs niet telefonisch) om te kijken of [verzoekster] zich kon vinden in de gewijzigde dienstaanstelling.

Er werd zelfs geen werk gemaakt om haar fysieke bureau in de betrokken dienst op te stellen: er werd geen enkele poging door tegenpartij ondernomen om haar re-integratie te vergemakkelijken.

[Verzoekster] werd uiteindelijk in de nabijgelegen dienst financiën geplaatst.

Dit heeft bij de andere personeelsleden onterecht de indruk doen ontstaan dat de grieven die door Net Brussel aan [verzoekster] werden verweten gegrond waren.

Dit verwekte eens te meer een nadelige publiciteit.

[Verzoekster] ervoer dit als een verwerping van haar persoon en de niet-erkenning van haar professionele kwaliteiten.

Na enkele maanden vertrok een personeelslid van een onderdienst van de SUPP-CC (VDO vente, devis et offre) en werd [verzoekster] overgeplaatst naar daar, waar zij een bureel kreeg (de tweede week van december 2017) en zij haar fysieke bureau bij financiën verliet.

Op 20/11/2017 werd zij officieel gemuteerd naar deze subdienst.

[...]

Het organigram spreekt voor zich: VDO is de enige subdienst waar officieel geen ‘single point of contact’ werd aangeduid en het is dus duidelijk dat [verzoekster] hier helemaal geen taken van eerstaanwend ingenieur uitvoert. Dit fnuikt duidelijk de mogelijke ontwikkelingen in haar loopbaan (zowel intern als extern).

[...]

Indien [verzoekster] opnieuw ingedeeld [zou] zijn geweest bij haar oorspronkelijke dienst (PTD), dan had zij bij ontstentenis van een tuchtsanctie, een kans gehad om aldaar diensthoofd te worden, omdat zij alle vereisten vervulde.

Zij had dan ook daadwerkelijk een functie van eerstaanwend ingenieur kunnen uitoefenen.

[...]

[Verzoekster] dient vast te stellen dat in deze context, de genomen beslissing van verandering van dienst door de tegenpartij een nadelig vermoeden schept over haar vaardigheden in acht genomen de nochtans vernietigde beslissing, die haar in diskrediet brengt, in het algemeen bij haar professionele omgeving, onder haar verschillende contacten, maar ook bij haar collega’s en, meer in het algemeen, zelfs in haar privé-entourage.

[Verzoekster] werkt op een andere verdieping in een heel andere context, waardoor zij nog amper contact heeft met haar vroegere collega’s.

Dit komt voor haar eerdere collega’s en haarzelf over alsof ze nog steeds gestraft blijft.

Dit komt [...] erop neer dat zij een vermomde tuchtsanctie ondergaat ondanks dat de bestreden beslissing werd vernietigd door uw Raad.

Het is duidelijk dat als de tuchtprocedure, die uiteindelijk leidde tot een beslissing van tuchtstraf, niet had plaats gevonden en indien de onwettige sanctie niet zou zijn toegepast, [verzoekster] niet dergelijke morele schade zou hebben geleden.

Het causaal verband tussen de onwettigheid van de genomen beslissing, de onredelijkheid van de gevoerde procedure en de schade dient dan ook te worden vastgesteld.

Hieruit volgt dat het gevraagde bedrag, namelijk 8.500 euro, ex aequo en bono redelijk is.”

5.4. Verzoekster besluit:

“Het vernietigingsarrest is niet voldoende om de geleden morele schade van [verzoekster] te herstellen.

De uitzonderlijke schade die [verzoekster] leed en lijdt kan aldus worden verantwoord:

- de vervroegde terugkeer van [verzoekster] met haar partner in september 2016 om haar beroep tijdig te kunnen instellen tegen het voorstel van een tuchtsanctie
- de schade aan het imago, gelet op haar leeftijd en haar anciënniteit
- het verlies van een voordeel in natura, namelijk haar vaste parkeerplaats, dat als verworven recht moet beschouwd worden en wat ook haar imago bij het personeel beschadigt
- het leed dat aangericht werd waarvoor [verzoekster] medische begeleiding diende te zoeken
- de gemiste mogelijkheden in de ontwikkeling van haar loopbaan (zowel intern als extern)

In een recent arrest nr. 249.174 van 8 december 2020 herinnerde uw Raad eraan dat [hij] bevoegd is om compenserende vergoedingen toe te kennen wanneer de begunstigde van een vernietigingsvonnis vaststelt dat de gesanctioneerde onrechtmatigheid de oorzaak is van de schade die verzoekende partij lijdt en die niet volledig is hersteld door de vernietiging.”

6.1. In haar laatste memorie geeft verzoekster vooreerst te kennen dat zij niet langer aandringt op de schadeposten met betrekking tot een baremaverhoging.

Vervolgens licht zij toe een “geactualiseerde vergoeding van € 15.270,00 € [lees: € 15.770,00] voor geleden materiële schade en € 2.500 voor morele schade” te vorderen. Die vordering omschrijft verzoekster zelf als volgt:

“* Evenwel, door het opleggen van de tuchtsanctie heeft [verzoekster] zich verplicht gezien in de zomer van 2017 een verlenging van haar arbeidsonderbreking op te nemen voor 3 maanden (juli, augustus en september 2017).

Daardoor:

- heeft zij loonverlies geleden ten bedrage van: 12.145,00 €
- kreeg zij minder vakantiegeld ad (bedrag vermeld onder voorbehoud): 625,00 €
- kreeg zij een lagere eindejaarspremie ad (bedrag vermeld onder voorbehoud): 250,00 €
- kreeg zij een lagere productiviteitspremie (bedrag vermeld onder voorbehoud): 250,00 €

* [Verzoekster] diende ingevolge de tegen haar gevoerde tuchtprocedure haar jaarlijks verlof te onderbreken om haar hoger beroep te benaarstigen bij de raad van beroep:

- schade begroot ex aequo et bono ten bedrage van: 2.000,00 €
- * Dokterskosten + medicatie; ex aequo et bono: 500,00 €

* [Verzoekster] heeft morele schade geleden door de vernietigde beslissing van verwerende partij, die zij ex aequo et bono begroot op 2.500,00 €”

6.2. Wat de arbeidsonderbreking voor een periode van drie maanden betreft, doet verzoekster nog het volgende opmerken:

“[Verzoekster] stelt dat zij geen verlenging van drie maanden loopbaanonderbreking (juli tot september 2017) zou hebben aangevraagd indien zij geen tuchtsanctie had opgelopen.

[Verzoekster] vernam op 20 juni 2016 dat de opvolger van haar leidinggevende vanaf 1 juli [P.P.] zou worden.

De verstandhouding tussen [verzoekster] en [P.P.] was reeds voordien slecht.

[Verzoekster] heeft dan ook op 30 juni 2016 (de laatste werkdag van haar leidinggevende) en voor 1 juli 2016 (aanstelling [P.P.]) een loopbaanonderbreking van 9 maanden aangevraagd (vanaf 1 oktober 2016 tot 30 juni 2017).

Een loopbaanonderbreking dient 3 maanden op voorhand worden aangevraagd. [P.P.] had bij terugkeer van [verzoekster] op 1 juli 2017 gepensioneerd moeten zijn (30 april 2017), waardoor [verzoekster] geen onaangename behandelingen of eventuele tuchtsancties meer zou moeten ondergaan bij [P.P.]. Dit was niet het geval, want [P.P.] werd gevraagd om langer te blijven (en werd pas op 27 april 2018 op rust gesteld). Nadien werd zij aangesteld als externe consultante.

Op 11 augustus 2016 verneemt [verzoekster] dat [P.P.] een aanvraag ingediend had om een tuchtprocedure tegen haar op te starten, wat de vrees van [verzoekster] bevestigde voor represailles wat haar beweegreden was om een eerste loopbaanonderbreking van 9 maanden aan te vragen.

Uit angst om opnieuw in dezelfde situatie te belanden, vraagt [verzoekster] een verlenging van 3 maanden aan.

Het is deze verlenging die zij niet zou hebben aangevraagd indien [verzoekster] niet reeds het voorwerp was geworden van een voorafgaand tuchtverhoor (23 augustus 2016), van een tuchtvoorstel (6 september 2016) en van een tuchtbeslissing (16 november 2016).

Verwerende partij en de Eerste Auditeur kunnen dus niet worden gevolgd in de vooropstelling dat deze aanvraag voor een verlenging laattijdig zou zijn in de zin dat die niet zou aansluiten bij het oplopen van de vernietigde tuchtsanctie; immers was reeds een arbeidsonderbreking in voege, die [verzoekster] verzocht te verlengen ingevolge de tuchtsanctie.

Immers heeft de tuchtsanctie een ernstig leed veroorzaakt voor [verzoekster], die steeds een onberispelijke reputatie genoot, maar zich nu het mikpunt zag van geroddelen en een negatieve sfeer op haar werkplek.

Het is dus duidelijk dat er een causaal verband bestaat tussen de tuchtbeslissing en de verlenging van de loopbaanonderbreking van [verzoekster].”

6.3. Met betrekking tot het vakantiegeld, de eindejaarspremie, de productiviteitspremie en “andere voordelen (maaltijdcheques, pensioen, ...)” betoogt verzoekster nog dat de door de verwerende partij bijgebrachte

loonstroken onleesbaar en “inhoudelijk volstrekt ondoorzichtig” zijn. Haar vraag om een “correcte, transparante en duidelijke berekening” van de “misgelopen verschuldigde bedragen” “in de juiste taal” bij te brengen, noemt zij “aannemelijk”.

6.4. In verband met haar vervroegde terugkeer uit vakantie merkt zij nog op wat volgt:

“De vorige leidinggevende van [verzoekster] heeft haar jaarlijks verlof toegekend van 5 september tot en met 16 september 2016.

[Verzoekster] had voorstellen gedaan om de betekening van het tuchtvoorstel buiten haar jaarlijks verlof te laten plaatsvinden.

Hier is door de verwerende partij niet [op] ingegaan.

Op 6 september 2016 stuurt verwerende partij een aangetekend schrijven, waarna [verzoekster] vanaf 7 september over 15 dagen beschikt om de zaak aanhangig te maken bij de raad van beroep.

Dit schrijven wordt niet bevestigd per gewone post, noch per mail.

[Verzoekster] diende een volmacht [te] geven aan een buurvrouw, die haar verwittigde toen zij in het zuiden van Frankrijk verbleef, dat dit schrijven effectief in een envelop van Net Brussel stak.

Hierdoor was [verzoekster] overtuigd dat het om een tuchtvoorstel ging en is zij in allerijl met haar partner naar België teruggekeerd. Dit bracht de nodige kosten (tol, hotel, brandstof, ...) en de daarmee samenhangende stress met zich mee.

De verwerende partij diende zich als een behoorlijk bestuur te gedragen en had de zending bij de terugkomst op 16 september 2016 kunnen versturen. Dit had slechts 10 dagen extra geduurd.”

6.5. Over de “gemaakte dokters- en medicatiekosten” stelt verzoekster nog dat de tuchtprocedure een impact heeft gehad op haar gezondheidstoestand. Vanaf haar loopbaanonderbreking op 1 oktober 2016 kon zij geen ziekteverlof meer melden.

6.6. Met betrekking tot de morele schade argumenteert verzoekster wat volgt:

“De morele schade wordt door [verzoekster] ex aequo et bono begroot op 2.500€.

Na de 2e verlenging van 3 maanden loopbaanonderbreking, werd [verzoekster] ingedeeld in een andere dienst dan deze van [P.P.].

Na het arrest nr. 248.442 van de Raad van State d.d. 5 oktober 2020 en nadat [P.P.] op rust werd gesteld op 27 april 2018, is er door verwerende

partij op geen enkele wijze rechtvaardigheid gegeven aan het feit dat de tuchtstraf van blaam vernietigd werd, of dat zij op enigerlei wijze opnieuw een uitdagende functie bij Net Brussel heeft bekomen.

Ook het afnemen van haar vaste parkeerplaats (op 1 oktober 2017) uit de personeelsparkeerplaats van verwerende partij, werd door [verzoekster] ervaren als een verkapt sanctie en die zichtbaar was voor de hele personeelsbezetting van verwerende partij.

Het verplicht terugkomen van vakantie heeft ook een morele stress veroorzaakt (ook in de relatie van [verzoekster]).

[Verzoekster] merkt op dat in de zomer van 2016 een collega werd ontslagen, wat aanleiding was voor diens zelfdoding.

Dit leidde tot een strafrechtelijke veroordeling van Net Brussel in maart 2023 wegens pesten [...].

[...]

De omstandigheden en het tijdstip vertonen veel raakvlakken met de tuchtprocedure die werd gevoerd ten aanzien van [verzoekster].

De zomer van 2016 was duidelijk geen periode waar de verwerende partij blijk gaf van behoorlijk bestuur, waarvan dus ook [verzoekster] het slachtoffer is geworden.”

Beoordeling

7. Artikel 11bis, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (hierna: RvS-wet) bepaalt:

“Elke verzoekende of tussenkomende partij die de nietigverklaring van een akte, een reglement, of een stilzwijgend afwijzende beslissing vordert met toepassing van artikel 14, § 1 of § 3, kan aan de afdeling bestuursrechtspraak vragen om haar bij wijze van arrest een schadevergoeding tot herstel toe te kennen ten laste van de steller van de handeling indien zij een nadeel heeft geleden omwille van de onwettigheid van de akte, het reglement of de stilzwijgend afwijzende beslissing, met inachtneming van alle omstandigheden van openbaar en particulier belang.”

8. Om met toepassing van artikel 11bis RvS-wet een schadevergoeding tot herstel te kunnen verkrijgen, moet de onwettigheid van een besluit zijn vastgesteld en dient er een causaal verband te bestaan tussen dit onwettig besluit en de geleden schade. De verzoekende partij moet haar vordering staven met concrete elementen, die de Raad van State toelaten de schade vast te stellen.

9. De Raad van State neemt er vooreerst akte van dat verzoekster, zoals blijkt uit haar laatste memorie, niet langer aandringt op enige vergoeding voor het uitstel van de baremaverhoging en de fouten die in dat verband volgens haar zouden zijn gebeurd bij het in rekening brengen van een palliatief verlof in 2015 en een halftijdse arbeidsonderbreking in de zomer van 2018.

10. Voorts zijn er schadeposten die verzoekster wel in het verzoekschrift en de memorie van wederantwoord heeft geformuleerd, maar die niet langer voorkomen in de in haar laatste memorie opgenomen “geactualiseerde” vordering.

De Raad van State spreekt zich bijgevolg uitsluitend uit over de vordering zoals ze in die laatste memorie is begroot.

11.1. Wat de vergoeding betreft voor haar loopbaanonderbreking voor de periode juli 2017 tot september 2017, dient erop gewezen dat verzoekster verklaart deze te hebben opgenomen om een eventuele toekomstige tuchtsanctie te ontlopen.

Wat er van die redenering ook moge zijn, daarmee bevestigt verzoekster in elk geval zelf dat die loopbaanonderbreking niet in een rechtstreeks causaal verband staat met de vernietigde tuchtstraf, maar wel met een door haar gevreesde, toekomstige en, bij gebrek aan enige concrete toelichting, louter hypothetische tuchtprocedure.

Bij gebrek aan een causaal verband met de vernietigde handeling dient de vraag tot vergoeding op dat vlak te worden verworpen.

11.2. De eis van verzoekster in verband met het vakantiegeld, de eindejaarspremie en de productiviteitspremie, gaat terug op het loonverlies dat verzoekster beweert te hebben geleden door de voormelde drie maanden loopbaanonderbreking.

Deze vraag moet derhalve hetzelfde lot ondergaan en wordt bijgevolg verworpen.

11.3. Hetzelfde geldt wat de beweerde gederfde maaltijdcheques betreft.

Bovendien moet worden vastgesteld dat verzoekster daaromtrent geen enkele berekening toevoegt.

Een reden te meer om die eis af te wijzen.

11.4. In de memorie van wederantwoord vermeldt verzoekster ook een schadepost die betrekking heeft op de invloed van de loopbaanonderbreking op haar pensioen.

Daargelaten of de vordering in die mate wel ontvankelijk is, moet ze derhalve om dezelfde reden als vermeld *sub* 11.1 worden verworpen.

De Raad van State merkt trouwens op dat verzoekster de schadepost “pensioenschade” in haar laatste memorie niet meer ter sprake brengt, zodat zij daarover hoe dan ook geen uitspraak mag verwachten.

11.5. Wat het verlies van de “vaste parkeerplaats” betreft, moet aan verzoekster worden tegengeworpen dat zij dit slechts voor het eerst in haar memorie van wederantwoord heeft aangevoerd, terwijl zij zelf aangeeft dat verlies te hebben vernomen op 28 september 2017 – dit is lange tijd vóór het instellen van de voorliggende vordering.

Daargelaten of er sprake is van een rechtstreeks causaal verband tussen deze beweerde schade en de vernietigde tuchtbeslissing en eveneens daargelaten dat verzoekster die schade in haar laatste memorie plaatst onder de noemer van de morele schade, is de eis in die mate alleszins laattijdig en dus onontvankelijk.

12.1. Wat de schadepost “onvrijwillig onderbreken van vakantie” betreft, merkt de Raad van State het volgende op.

Verzoekster geeft in haar memorie van wederantwoord zelf aan dat zij reeds op 11 augustus 2016 een uitnodiging voor een tuchtverhoor had ontvangen. Zij bevestigt ook op 31 augustus 2016 – één dag voor de start van haar vakantie – te hebben geïnformeerd “wanneer een eventueel voorstel tot tuchtsanctie zou worden meegedeeld” en beweert te hebben gevraagd “of het voorstel van tuchtsanctie niet na haar verlof kon worden gestuurd”. Verzoekster erkent dat zij van een medewerkster van de personeelsdienst alleen mocht vernemen dat die “geen ervaring had met dit soort zaken” en dat zij evenmin “een oplossing [suggereerde]”.

Daaruit kon verzoekster dus allerm minst afleiden dat zij in de loop van haar verlof géén tuchtvoorstel zou ontvangen. Dat betekent dat verzoekster op eigen verantwoordelijkheid op vakantie is vertrokken, wetende dat de betekening van een tuchtvoorstel in die periode niet uitgesloten was.

Dat zal ongetwijfeld ook de reden zijn geweest waarom verzoekster, zoals zij in haar laatste memorie aangeeft, aan een buurvrouw een volmacht heeft gegeven om in die vakantieperiode aangetekende zendingen bestemd voor verzoekster in ontvangst te nemen. In het andere geval kon die buurvrouw immers onmogelijk verzoekster ervan op de hoogte brengen dat “dit schrijven effectief in een envelop van Net Brussel stak”.

Waarom het dan niet eveneens mogelijk was om die brief aan de vakbondsafgevaardigde van verzoekster te (doen) bezorgen en het noodzakelijke werk door die afgevaardigde te laten verrichten – verzoekster citeert trouwens e-mailberichten in de memorie van wederantwoord waaruit blijkt dat zij dit ook als een mogelijkheid zag – en zelf vanuit het buitenland de procedure mee op te volgen, verduidelijkt verzoekster geenszins.

De door haar in dat verband aangevoerde schade is derhalve aan de eigen houding van verzoekster te wijten en kan geenszins in rechtstreeks causaal verband met de vernietigde beslissing worden gebracht.

12.2. Verzoekster klaagt zich in de memorie van wederantwoord tevens erover dat het verloop van de tuchtprocedure op de intranetpagina van de verwerende partij alleen in het Frans raadpleegbaar is. Zij meent ook daardoor een bijkomend nadeel te hebben geleden.

Zij voert aldaar ook aan dat het tuchtdossier lastens haar “flinterdun” was en dat de verwerende partij een jaar vóór de vernietigde tuchtbeslissing ook al een “vergelijkbare kaduke tuchtprocedure had proberen te voeren” tegen verzoekster.

Verzoekster kan onmogelijk van de Raad van State verwachten dat hij zich in het kader van een vordering tot een schadevergoeding tot herstel uitspreekt over bijkomende wettigheidskritiek ten aanzien van een reeds vernietigde tuchtbeslissing of zelfs ten aanzien van een daaraan voorafgaande tuchtprocedure die niet eens tot een eindbeslissing heeft geleid.

Schade die verzoekster daarmee verbonden weet – maar overigens voorts niet concretiseert – houdt geen verband met de vastgestelde onwettigheid en kan derhalve evenmin aanleiding geven tot vergoeding.

13. In verband met de door haar gevorderde schadevergoeding voor medische kosten, brengt verzoekster slechts één stuk bij, en dan nog maar pas naar aanleiding van het indienen van de memorie van wederantwoord. Het betreft een verklaring van een huisarts van 29 maart 2019. Uit die verklaring blijkt dat de “psychische stress en de daarmee samenhangende psychosomatische klachten”, waaraan verzoekster stelt te lijden, niet toe te schrijven zijn aan de tuchtbeslissing. Immers, de betrokken huisarts verklaart:

“Na de werkhervatting op 01/10/2017 werd de toegedeelde werklast rond december 2017 plots sterk opgedreven met als gevolg het beginnen van

burn-outklachten (spanning, hoofdpijnen, insomnia, humeurwisselingen, maagpijn, concentratiestoornissen, ...). Het probleem van overdreven werklast is tot op heden niet opgelost en is alleen maar toegenomen leidend tot arbeidsongeschiktheid van [verzoekster] vanaf 6/12/2018 omdat ze de werklast niet meer kon bolwerken en dit een heftige invloed had op haar professioneel en privéleven.”

Medische klachten die, zoals aangegeven in de verklaring, de kop opsteken in december 2017 en die te wijten zijn aan een “plots sterk opgedreven” werklast, kunnen onmogelijk in een rechtstreeks causaal verband staan met een tuchtbeslissing die méér dan één jaar voordien werd genomen.

Ook in die mate moet de vordering worden verworpen.

14.1. Opdat een moreel nadeel aanleiding zou kunnen geven tot het toewijzen van een schadevergoeding tot herstel moet worden aangetoond dat dit nadeel niet of niet volledig door de vernietiging van de onwettig bevonden bestuurshandeling is hersteld. Het komt aan de verzoekende partij toe dat nog niet herstellende moreel nadeel te bewijzen aan de hand van concrete gegevens aangezien de nietigverklaring in beginsel de nodige morele genoegdoening verschaft.

14.2. Verzoekster voert in dat verband in haar verzoekschrift aan dat de onwettige tuchtbeslissing een “diep moreel leed” heeft veroorzaakt, dat een “groot deel van het personeel van [...] Net Brussel [...] kennis [had] van de tuchtsanctie”, dat “[s]ommige collega’s werden opgeroepen ofwel als getuigen, als vertalers, als verhoorders, als lid in de beroepskamer enz.”, dat die publiciteit een “grote impact” had op verzoekster, dat het “pijnlijk” was om te vernemen dat jongere collega’s hadden moeten getuigen, dat zij een “groot gevoel van onrecht, van diepe vernedering” heeft gevoeld “[t]ijdens de hele procedure”, dat zij dit als een “aanval op haar eer” heeft ervaren en dat “uiteraard” ook “extern” ruchtbaarheid werd gegeven aan de tuchtprocedure.

14.3. Wat verzoekster aldus aanvoert als morele schade, gaat het normale nadeel waarmee een tuchtprocedure gepaard gaat, niet te buiten. Vanzelfsprekend kan een tuchtrechtelijk vervolgd en gestraft personeelslid zich

in zijn beroepseer aangevallen achten en worden geconfronteerd met enige vorm van bekendheid van de opgelegde tuchtstraf.

Dat andere personeelsleden op een of andere manier in de procedure werden betrokken, is evenmin uitzonderlijk te noemen.

Van de ruchtbaarheid die “extern” aan de procedure zou zijn gegeven, levert verzoekster dan weer geen enkel bewijs.

14.4. Met wat verzoekster in latere procedurestukken – de memorie van wederantwoord en haar laatste memorie – bijkomend heeft aangevoerd en wat zij voordien, in haar eerste procedurestuk, reeds had kunnen doen gelden, vermag de Raad van State omwille van laattijdigheid geen rekening te houden.

Dat lot treft, bijvoorbeeld, de bedenkingen die verzoekster in de memorie van wederantwoord heeft geuit omtrent de bestemmingen van een e-mailbericht van 18 oktober 2016 over haar prikklokgegevens voor de periode van 1 januari 2016 tot 30 juni 2016.

Hetzelfde geldt voor de in diezelfde memorie aangevoerde “morele schade door de verandering van dienst (vermomde tuchtsanctie)”. Daargelaten dat die maatregel losstaat van de vernietigde tuchtbeslissing en een rechtstreeks oorzakelijk verband niet aannemelijk is, heeft verzoekster die morele schade alleszins laattijdig te berde gebracht.

Ook het morele leed dat verzoekster beweert te hebben geleden als gevolg van het “afnemen van haar vaste parkeerplaats”, het “verplicht terugkomen van vakantie” en de “raakvlakken” die zij ziet met een ontslagdossier van een collega in 2016 had verzoekster eerder dan in haar laatste memorie kunnen en moeten aanvoeren.

14.5. Aldus toont verzoekster niet aan waarom het vernietigingsarrest geen volledige morele genoegdoening heeft kunnen bieden. Door het vernietigingsarrest, dat een absoluut gezag van gewijsde *erga omnes* heeft en

waardoor de onwettig bevonden tuchtstraf *ab initio* uit de rechtsordening werd genomen, staat het nochtans voor eenieder vast dat de griefhoudende beslissing onwettig was.

Er zijn bijgevolg geen redenen om te besluiten dat het beweerde moreel nadeel niet zou zijn hersteld door de kracht zelf van de vernietiging van de onwettig bevonden beslissing.

15. Uit wat voorafgaat volgt dat het verzoek in zijn geheel moet worden afgewezen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het verzoek.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het verzoek tot schadevergoeding tot herstel, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partij niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zevenentwintig juni tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Jurgen Neuts,	staatsraad,
Jim Deridder,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren