

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

Nr. 79.535 van 29 maart 1999

A. 74.983/VI-13.960

In zake : **CAYMAN** Philippe,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Eric BALATE, advocaat,
rue du Gouvernement 50
7000 Bergen,

tegen :

het "**Centre Intercommunal de
Santé des Cantons de Mons**",
dat woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Thierry CORDIER, advocaat,
rue du Onze Novembre 14
7000 Bergen.

DE RAAD VAN STATE, VIe KAMER,

Gezien het op 14 juli 1997 ingediende
verzoekschrift waarbij Philippe CAYMAN de
nietigverklaring vordert van het besluit van de raad van
bestuur van het "Centre Intercommunal de Santé des
Cantons de Mons" van 6 mei 1997, waarbij hij met ingang
van 6 mei 1997 van ambtswege ontslagen wordt uit zijn
ambt;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories
van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van de heer LOMBAERT,
adjunct-auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 4 november 1998, waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 8 maart 1999, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 24 maart 1999;

Gehoord het verslag van de heer LEWALLE, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. BALATE, advocaat, die voor verzoeker verschijnt en van Mr. CORDIER, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer LOMBAERT, adjunct-auditeur;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de volgende feiten dienstig zijn voor het onderzoek van het verzoekschrift :

1. Op 27 januari 1987 heeft de raad van bestuur van het "Centre Intercommunal de Santé des Cantons de Mons" Dokter CAYMAN met ingang van 1 september 1987 aangesteld als geneesheer-directeur voor een voltijdse betrekking, dat wil zeggen voor tien halve dagen per week.

Diezelfde dag heeft dezelfde raad van bestuur Dokter CAYMAN met ingang van 1 september 1987 als geneesheer-directeur gedetacheerd bij de vzw "Centre Interprofessionnel de Médecine du Travail", voor een voltijdse betrekking.

2. Op 4 juli 1996 heeft de raad van bestuur van het "Centre intercommunal de Santé" besloten een einde te maken aan de detachering van Dokter CAYMAN bij de vzw "Centre interprofessionnel de Médecine du Travail", hem opnieuw voltijds aan te stellen in zijn functie van geneesheer-directeur van het "Centre de santé", en zijn wedde vast te stellen op basis van schaal 1.91.

3. Op 18 februari 1997 heeft de voorzitter van het "Centre Intercommunal de Santé des Cantons de Mons" Dokter CAYMAN opgeroepen om op 11 maart 1997 te verschijnen vóór de raad van bestuur, voor een tuchtverhoor.

De feiten die verzoeker ten laste werden gelegd, luiden als volgt :

" Ondanks de waarschuwingen die u hebt gekregen als geneesheer-directeur van het 'Centre intercommunal de santé' :

- vervult u uw prestaties niet volgens het weekrooster dat van kracht is in het 'Centre de santé', namelijk 32 uur per week in een vijfdagenstelsel;
- worden de door u verrichte prestaties, volgens de staten opgemaakt door de bestuursdirectie voor september 1996 tot januari 1997, geraamd op maximaal 1 uur per dag;
- hebt u bijgevolg voor de betrokken maanden een onterechte bezoldiging ontvangen;
- dient u bovendien verslagen in over uw dagelijkse werkzaamheden in het 'Centre', die niet overeenstemmen met de werkelijkheid en onverenigbaar zijn met de te vervullen prestaties;

- hebt u bedreigingen geuit, zowel ten aanzien van de bestuursdirectie als van het personeel;
- hebt u een negatieve beslissing teweegebracht inzake de door het 'Centre' aangevraagde erkenning voor het uitoefenen van medisch schooltoezicht"

In de oproepingsbrief stond tevens dat verzoeker het tuchtdossier kon inzien, zich kon laten bijstaan door een advocaat van zijn keuze en kon vragen dat er getuigen gehoord zouden worden.

4. Op 17 februari 1997 om 14.30 uur en op 18 februari 1997 om 10.10 uur en om 14.30 uur heeft gerechtsdeurwaarder WAMBERSY, met standplaats te Roeulx, vastgesteld dat Dokter CAYMAN zich niet in de lokalen van het 'Centre' bevond.

5. Op 11 maart 1997 heeft de raad van bestuur van het "Centre Intercommunal de Santé des Cantons de Mons" Dokter CAYMAN gehoord, in aanwezigheid van diens advocaat. In het proces-verbaal van de zitting wordt eerst melding gemaakt van de uiteenzetting van de voorzitter over de tuchtrechtelijke grieven en over het verloop van de procedure, vervolgens van het verweer van Dokter CAYMAN, hoofdzakelijk door verwijzing naar de ingediende conclusie. Een tussengeschied, veroorzaakt doordat de onpartijdigheid van de voorzitter ter discussie werd gesteld, wordt uitvoeriger beschreven. Ten slotte wordt vastgesteld dat geen enkel lid na het pleidooi van de advocaat van verzoeker een vraag wou stellen.

6. Op 24 maart 1997 heeft de bestuursdirectrice van het "Centre Intercommunal de Santé des Cantons de Mons" de voorzitter ervan op de hoogte gesteld dat ze Dokter CAYMAN niet meer gezien had sedert 7 maart en hij sedertdien de presentielijst niet meer getekend had, op één keer na, namelijk op 19 maart.

7. Op 17 april 1997 heeft de raad van bestuur van het gezondheidscentrum Dokter CAYMAN weer gehoord. De raad heeft onmiddellijk beslist dat de voorzitter niet zou deelnemen aan dat verhoor en vervangen zou worden door een waarnemend voorzitter "om de gemoederen te bedaren en (Dokter CAYMAN) geen stof te bieden waaruit hij munt zou kunnen slaan".

Dokter CAYMAN is gehoord, in afwezigheid van de voorzitter, over nieuwe tuchtrechtelijke grieven, die luiden als volgt :

" ongewettigde afwezigheid in het 'Centre de santé' sedert 7 maart 1997, bevestigd door de bestuursdirectrice van het 'Centre' en door bevindingen van een gerechtsdeurwaarder".

De advocaat van Dokter CAYMAN heeft de geldigheid van de stukken waarin het omstreden arbeidsverzuim is vastgesteld, betwist. Hij heeft ontkend dat zijn cliënt zo vaak afwezig is geweest en zich erover beklagde dat de functie nog altijd niet omschreven was.

Dokter CAYMAN heeft een conclusie ingediend.

8. Op 6 mei 1997 heeft de raad van bestuur van het "Centre Intercommunal de Santé des Cantons de Mons" met eenparigheid van stemmen beslist Dokter CAYMAN met ingang van 6 mei 1997 van ambtswege te ontslaan.

Om die beslissing te staven, heeft de raad van bestuur geen rekening gehouden met de bedreigingen jegens de bestuursdirectie en het personeel (grief nr. 4), noch met het feit dat betrokkene een negatieve beslissing "teweegebracht" heeft inzake de door het "Centre" aangevraagde erkenning voor het uitoefenen van medisch schooltoezicht (grief nr. 5), en evenmin met de

ongewettigde afwezigheid in het gezondheidscentrum sedert 7 maart 1997 (grief nr. 6).

Hij heeft daarentegen wel de grieven nrs. 1, 2 en 3 met betrekking tot het niet-ervullen van de prestaties volgens het van toepassing zijnde werkrooster, het ontvangen van een onterecht loon en het opmaken van onjuiste dagelijkse verslagen over de werkzaamheden, gegrond bevonden. Na het verweer van verzoeker te hebben samengevat, heeft de raad het volgende gesteld :

- " - de raad van bestuur heeft reeds eerder laten weten dat hij wou dat dokter CAYMAN de leidinggevende taken en de controletaken verbonden aan de uitoefening van zijn functie van geneesheer-directeur daadwerkelijk zou vervullen en daarvoor het vereiste aantal uren in het 'Centre' aanwezig zou zijn, wat in het onderhavige geval niet geschiedt;
- de raad van bestuur heeft tevens laten weten dat hij wenste dat dokter CAYMAN zich zou bezighouden met medisch schooltoezicht, waarmee betrokkene niet instemt, omdat hij daardoor "opnieuw gewoon geneesheer zou zijn en niet geneesheer-directeur" (sic);
- ofschoon betrokkene zegt dat hij de bezoldigingen die hij ontvangen heeft voor niet-verrichte prestaties niet wil houden, stort hij ze niet terug;
- de bestuursdirectrice is door de raad van bestuur ermee belast de aanwezigheid op te tekenen van ieder personeelslid van het 'Centre', met inbegrip van die van de geneesheer-directeur;
- de gerechtsdeurwaarder is er gewoon een aantal keren mee belast een bezoek te brengen aan het gebouw om de afwezigheid van de geneesheer-directeur vast te stellen, uiteraard zonder toegang te hebben tot enig geneeskundig stuk, wat overigens geen enkele zin had;

Overwegende dat vaststaat dat dokter CAYMAN de taken waarvoor hij gedurende de periode waarop het geschil slaat bezoldigd is, niet daadwerkelijk heeft uitgevoerd;

Dat betrokkene zijn handelwijze op dat gebied is blijven handhaven, ondanks de waarschuwingen die hij heeft gekregen;

Dat het geen betoog behoeft dat de daadwerkelijke uitvoering door de geneesheer-directeur, van zijn taken in het 'Cente' absoluut nodig is voor de goede werking van het centrum;

Gezien de ernst van de vastgestelde tekortkomingen, onder meer de constatering dat betrokkene verslagen bezorgde over zijn dagelijkse werkzaamheden in het centrum die niet strookten met de werkelijkheid;

Gezien de aard van de vastgestelde feiten, in het licht van de hoge functie die dokter CAYMAN heeft in het centrum;

Overwegende dat de raad van bestuur, gezien die gegevens, van oordeel is dat betrokkene streng gestraft moet worden;

Dat de raad van bestuur om de bovengenoemde redenen van oordeel is dat een einde gemaakt moet worden aan de arbeidsverhouding tussen Dokter CAYMAN en de intercommunale, maar niettemin meent dat de straf afzetting, zoals die zou voortvloeien uit de algemene beginselen die ten grondslag liggen aan de tuchtregeling voor het Rijkspersoneel, in het onderhavige geval niet gepast is voor zover die ertoe zou leiden dat betrokkene geen aanspraak meer kan maken op een pensioen;

Dat de raad van bestuur bijgevolg de mening is toegedaan dat de straf die bestaat in ontslag van ambtswege in de zin van de nieuwe gemeentewet, in het onderhavige geval een gepaste straf is, onder meer in het belang van Dokter CAYMAN;

(...)"

Deze beslissing, die aan verzoeker ter kennis is gebracht als bijlage bij een brief van 15 mei 1997, is het onderwerp van het onderhavige beroep.

Overwegende dat verzoeker een eerste middel ontleent aan een procedurefout en aan schending van de rechten van verdediging, op de grond dat het "Centre Intercommunal de Santé des Cantons de Mons", doordat het verzuimd heeft een tuchtreglement aan te nemen voor zijn personeel, zich om hem te straffen alleen heeft kunnen

baseren op de algemene beginselen die ten grondslag liggen aan de tuchtregeling van het statuut van het rijkspersoneel en van de nieuwe gemeentewet; dat hij bovendien aanvoert dat het "Centre Intercommunal de Santé des Cantons de Mons" het onpartijdigheidsbeginsel geschonden heeft doordat het niet heeft geantwoord op zijn verzoek om voorzitter LAFOSSE te wraken;

Overwegende dat artikel 22 van de statuten van het "Centre Intercommunal de Santé des Cantons de Mons" luidt als volgt :

" De raad van bestuur benoemt en ontslaat de personeelsleden en bedienden. Hij regelt hun bevoegdheden, stelt hun bezoldiging vast, vaardigt een organiek reglement uit waarin de tuchtmaatregelen worden vastgesteld die opgelegd kunnen worden aan het personeel en bepaalt de voorwaarden voor de toepassing ervan; hij stelt de algemene vergadering op de hoogte van al zijn beslissingen. Er wordt geen enkele straf uitgesproken zonder dat de betrokkene de gelegenheid heeft gehad zich te verdedigen, bij voorkeur schriftelijk";

Overwegende dat vaststaat dat het "Centre Intercommunal de Santé des Cantons de Mons" geen tuchtreglement heeft aangenomen voor zijn personeel; dat het evenwel zijn taak was, zelfs al was er geen uitdrukkelijk statuut, erover te waken dat zijn personeel de verplichtingen verbonden aan zijn functie naleefde, en zijn personeel, indien het op dat terrein tekortschoot, de gepast geachte tuchtstraffen op te leggen, met inachtneming van het algemene beginsel van de rechten van verdediging, waarnaar het genoemde artikel 22 van zijn statuten uitdrukkelijk verwijst, en van het algemene onpartijdigheidsbeginsel; dat dat inhield dat het vervolgde personeelslid de gelegenheid werd geboden zijn mening te geven over de juistheid van de ten laste gelegde feiten en over de tuchtrechtelijke aard van elk van die feiten, maar niet dat hij op de hoogte werd gesteld van de straf die de overheid van plan was op te leggen, noch dat hij daarop de

mogelijkheid kreeg opmerkingen te maken over dat voorstel;

Overwegende dat verzoeker de voorzitter van de raad van bestuur van het "Centre Intercommunal de Santé des Cantons de Mons" ten onrechte verwijt deel te hebben gehad aan het bestreden besluit; dat ermee kan worden volstaan vast te stellen dat de raad van bestuur op 17 april 1997 beslist heeft dat voorzitter LAFOSSE niet zou deelnemen aan de beraadslaging en vervangen zou worden door een waarnemend voorzitter; dat noch voorzitter LAFOSSE, om de wraking van wie verzoeker heeft gevraagd, en welke wraking hij ook heeft verkregen, noch de bestuursdirectrice van het "Centre intercommunal de Santé" hebben deelgenomen aan de beraadslaging of de stemming over de bestreden handeling en dat ze dus de uitslag van die stemming noch rechtstreeks noch zijdelings hebben kunnen beïnvloeden; dat overigens, ook al hebben die personen het verhoor van 11 maart 1997 bijgewoond, uit geen enkel stuk van het dossier blijkt dat ze blijf zouden hebben gegeven van vooringenomenheid of kwaadwilligheid ten aanzien van verzoeker; dat de verwijten dat ook de leden van de raad van bestuur zelf partijdig zouden zijn geweest, evenmin aangetoond blijken;

Overwegende dat uit het genoemde artikel 22 van de statuten blijkt dat de raad van bestuur van het "Centre intercommunal" het bevoegde orgaan is om de ambtenaren te benoemen en af te zetten; dat daaruit afgeleid dient te worden dat die raad ook bevoegd is om alle gepaste tuchtstraffen op te leggen, van de lichtste tot de zwaarste, dus in voorkomend geval met inbegrip van ontslag van ambtswege;

Overwegende dat geen van de onderdelen van het middel opgaat;

Overwegende dat verzoeker een tweede middel ontleent aan schending van de rechten van verdediging, doordat in het proces-verbaal van het verhoor van 11 maart 1997 niet wordt vermeld wat tijdens die zitting is gezegd, maar alleen het volgende staat : "Het verhoor wordt hervat : Meester Balate onderzoekt de grieven die zijn cliënt ten laste worden gelegd. Na afloop hiervan dient hij zijn conclusie in en het verhoor wordt afgesloten aangezien de leden van de raad van bestuur geen vragen wensen te stellen"; dat hij aanvoert dat zulk een weglating de rechten van verdediging ernstig schaadt;

Overwegende dat het proces-verbaal van een tuchtverhoor, geen transcript "in extenso" van de debatten hoeft te bevatten, tenzij zulks uitdrukkelijk is voorgeschreven door een wets- of verordeningsbepaling; dat verzoeker in het onderhavige geval toegeeft dat hij gehoord is en niet ontkent dat de leden van de raad van bestuur die deelgenomen hebben aan het bestreden besluit allen het verhoor van 11 maart 1997 hadden bijgewoond; dat hij erkent dat hij zijn conclusie heeft kunnen indienen bij de raad van bestuur en dat deze conclusie bij het proces-verbaal is gevoegd; dat de rechten van verdediging bijgevolg in acht zijn genomen; dat het middel niet opgaat;

Overwegende dat verzoeker een derde middel ontleent aan "kennelijke dwaling omtrent de beoordeling"; dat hij zich erover beklagt dat hij geen duidelijke en dienstige uitleg heeft gekregen over de aard van de functie van geneesheer-directeur van het "Centre de santé", ofschoon hij daarop herhaaldelijk heeft aangedrongen, en betreurt dat de raad van bestuur zijn aanvraag om loopbaanonderbreking of verlof wegens persoonlijke aangelegenheid niet onderzocht heeft; dat hij aanvoert dat die raad van bestuur een kennelijke

beoordelingsfout heeft gemaakt door hem te straffen wegens het ontbreken van prestaties, terwijl de raad nooit zijn functie, noch de prestaties die hij moest leveren heeft omschreven, en die manier van doen "een teken is van een volkomen archaïsch administratief beheer en beheer van de openbare geldmiddelen"; dat hij voorts stelt dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de functie van geneesheer-directeur en de uitoefening van medisch schooltoezicht; dat hij stelt dat hij zich niet verzet tegen terugbetaling van zijn wedde voor prestaties die hij niet heeft verricht, maar aanvoert dat hij geen verzoek in die zin heeft ontvangen; dat hij bovendien stelt dat hij nooit "tekortgeschoten is in zijn plichten bij het overhandigen van dagelijkse verslagen over zijn werkzaamheden, waarbij hij erop wijst dat hij regelmatig aanwezig was in het "Centre" zonder dat hem duidelijk enige taak is omschreven".

Overwegende, zonder dat hoeft te worden onderzocht, zoals de verwerende partij beweert, of het middel ontvankelijk is, dat ermee kan worden volstaan vast te stellen dat het "Centre Intercommunal de Santé des Cantons de Mons", de verwerende partij, bij beslissing van 4 juli 1996 een einde heeft gemaakt aan de detachering van verzoeker bij de vzw "Centre Interprofessionnel de Médecine du Travail", dat die voor tenuitvoerlegging vatbare beslissing bindend was voor verzoeker ook al had deze de nietigverklaring ervan gevorderd bij de Raad van State, aangezien dat beroep geen schorsende kracht heeft, dat verzoeker bijgevolg de hervatting van het werk in het "Centre" niet mocht weigeren, noch het hem herhaaldelijk gegeven bevel mocht negeren dat hij er prestaties moet verrichten volgens het geldende werkrooster, aangezien dat bevel niet kennelijk onwettig lijkt, dat de omstandigheid dat het "Centre Intercommunal" gedraald heeft met de uitspraak

over zijn aanvraag om loopbaanonderbreking, hem evenmin het recht gaf zijn functie niet uit te oefenen, en ten slotte, dat verzoeker bezwaarlijk kan aanvoeren dat de functie van geneesheer-directeur van het centrum niet duidelijk omschreven was, aangezien hij er verscheidene jaren gewerkt heeft als geneesheer die belast was met het medisch schooltoezicht, dat hij zich kandidaat heeft gesteld voor bevordering tot geneesheer-directeur, dat hij de bevordering gekregen heeft en hij in hetzelfde gebouw, gedurende de tijd van zijn detachering, de functie van geneesheer-directeur van de vzw voor arbeidsgeneeskunde heeft uitgeoefend, en hij gedurende datzelfde tijdvak bij gelegenheid is blijven deelnemen aan de werkzaamheden van het "Centre intercommunal de santé"; dat de verwerende partij in die omstandigheden zonder enige kennelijke fout te maken de aan verzoeker ten laste gelegde weigering om zijn functie uit te oefenen heeft kunnen bestempelen als een tuchtrechtelijke tekortkoming; dat het middel niet gegrond is;

Overwegende dat verzoeker een vierde middel ontleent aan schending van het evenredigheidsbeginsel; dat hij verwijst naar zijn derde middel en naar zijn betoog en besluit dat de sanctie ontslag van ambtswege die hem is opgelegd, in geen verhouding staat tot de ernst van de ten laste gelegde feiten;

Overwegende dat de bevoegde administratieve overheid over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt wanneer ze een tuchtstraf bepaalt; dat de Raad van State, die wat dat betreft slechts een marginale toetsing verricht, haar beslissing alleen als onwettig kan bestempelen en kan vernietigen wanneer die is aangetast door een kennelijke dwaling;

Overwegende dat gebleken is dat verzoeker, die is aangesteld als geneesheer-directeur van het "Centre Intercommunal de Santé des Cantons de Mons", gedurende verscheidene maanden geweigerd heeft zijn functie uit te oefenen, ondanks de waarschuwingen en de aanmaningen die hij heeft gekregen, dat hij onjuiste verslagen over zijn werkzaamheden heeft opgemaakt en een wedde ontvangen heeft zonder zijn dienst te vervullen; dat het "Centre Intercommunal" er bijgevolg zonder enige kennelijke beoordelingsfout te maken van uit is kunnen gaan dat de ten laste gelegde feiten en de omstandigheid dat die bleven voortduren, wettigden dat het rechtspositionele verband verbroken werd en heeft kunnen kiezen voor ontslag van ambtswege in plaats van voor afzetting, waarbij de eerstgenoemde sanctie dokter CAYMAN de mogelijkheid laat zijn pensioenrechten te doen gelden; dat het middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 7.000 frank, komen ten laste van verzoeker.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de VIe kamer, op negenentwintig maart 1900 negenennegentig door :

de HH. CLOSSET, kamervoorzitter,
HANSE, staatsraad,
LEWALLE, staatsraad,
HARMEL, griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

P. HARMEL.

Ch.-L. CLOSSET.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.