**RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.**

**A R R E S T**

**nr. 84.368 van 22 december 1999**
**in de zaak A. 85.210/XII-2112.**

In zake : François PEETERS,
wonende te MORTSEL,
H. Consciencelaan 19

tegen :

de gemeente MORTSEL.

---

**DE Wnd. VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER,**

Gezien het verzoekschrift dat François PEETERS op 5 juli 1999 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen :

"- van de beslissing dd. 10.05.1999 van het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Mortsel, houdende bevestiging van het feit dat hij door zijn diensthoofd vanaf 7.05.1999 met ziekteverlof werd gestuurd en waarbij hij tot 8.03.2000 (namiddag) in ziekteverlof moet blijven (...);
- van de beslissing dd. 7.06.1999 van het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Mortsel inhoudende : 'Het College is verplicht het ziekteverlof, toegekend door Dr. Adam te respecteren. De collegebeslissing dd. 10.05.1999 blijft behouden' (...)";

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoeker de schorsing van de tenuitvoerlegging vordert van dezelfde beslissingen;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag over het beroep tot nietigverklaring opgemaakt door auditeur B. THYS, op grond van artikel 94 van het besluit van de regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State;

Gezien het verslag over de vordering tot schorsing opgemaakt door auditeur B. THYS;

Gelet op de beschikkingen van 2 december 1999, houdende bevel tot neerlegging van het verslag over het beroep tot nietigverklaring en waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 14 december 1999;

Gelet op de kennisgeving van de verslagen aan partijen;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat E. BRAL, die loco advocaat I. MARTENS verschijnt voor verzoeker, en van advocaat S. SACRÉ, die loco advocaat G. MARINUS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur B. THYS;

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

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Verzoeker is sinds 1 november 1977 in dienst van de gemeente Mortsel. Hij is vastbenoemd en bekleedt de graad van stielman. Zijn huidige functiebeschrijving vermeldt dat hij deel uitmaakt van de sectie "open ruimte - wegen" van de dienst "gemeentewerken" van de gemeentelijke technische diensten, dat zijn taak erin bestaat "allerlei onderhoudswerken uit (te voeren) aan wegen en riolering" en dat van hem verwacht wordt "fysisch belastend werk (aan te kunnen)".

1.2. Op 10 augustus 1998 is verzoeker het slacht-offer van een arbeidsongeval waardoor hij vanaf die datum tot en met 14 november 1998 volledig en vanaf 16 november 1998 tot en met 20 november 1998 halftijds werkonbekwaam is.

Vanaf 21 november 1998 kan hij weer voltijds aan het werk, mits "rugsparend werk gedurende 4 weken".

1.3. Op 14 januari 1999 brengt het diensthoofd van de gemeentelijke werf in een nota aan het college van burgemeester en schepenen verslag uit over de wijze waarop verzoeker de "lichte werkjes" heeft uitgevoerd waarmee hij na zijn arbeidsongeval werd belast. Dat verslag is negatief, inzonderheid wat de houding van verzoeker tegenover zijn oversten en collega’s betreft. Het diensthoofd is van oordeel dat verzoekers houding getuigt "van slechte wil". Hij stelt dat het wel juist zal zijn dat verzoeker rugproblemen heeft, maar hij twijfelt aan de ernst ervan. Hij besluit dat indien verzoeker alleen licht werk kan uitvoeren, er voor hem als werkman "binnen de mogelijkheden van (het) bestuur, helemaal geen plaats (meer is)".

Dat verslag brengt het college van burgemeester en schepenen op 18 januari 1999 tot de

beslissing "om onmiddellijk de arbeidsgeneesheer ondubbelzinnig te laten verklaren dat (verzoeker) al dan niet geschikt is tot het leveren van de arbeids-prestaties, concreet vermeld in zijn functie-omschrijving".

1.4. Met een brief van 26 januari 1999 deelt de arbeidsgeneesheer aan het gemeentebestuur mede dat hij verzoeker nog een maand rugsparend werk heeft voor-geschreven in afwachting van het advies van de behandelende orthopedist, maar dat het "naar de toekomst toe (...) hoogst onwaarschijnlijk (is) dat (verzoeker) nog allerlei onderhoudswerken aan wegen en rioleringen zal kunnen uitvoeren".

1.5. Op 8 februari 1999 vermeldt de arbeids-geneesheer op verzoekers kaart van medisch onderzoek dat het aangewezen is verzoeker "voorgoed over te plaatsen" in een betrekking die voldoet aan de voorwaarde "geen zwaardere rugbelastende werkzaamheden". Voorts doorstreept de arbeidsgeneesheer op verzoekers kaart van medisch onderzoek de vermelding dat de onderzochte persoon "met ziekteverlof moet gezonden worden".

1.6. Op 15 februari 1999 beslist het college van burgemeester en schepenen, na kennis te hebben genomen van een nota van 9 februari 1999 van het diensthoofd van de gemeentelijke werf over de resultaten van het medisch onderzoek van verzoeker en over de besluiten die verzoeker daaruit trekt, om aan de arbeidsgeneesheer mede te delen dat :

"- bij het technisch kader geen functies zijn waar rugsparend werk wordt uitgevoerd.
- er in het verleden reeds een gemakkelijkere taak werd opgelegd aan (verzoeker), waarbij hij bij het uitvoeren van zijn taak, geen opmerkingen aanvaardde en hij zelf op eigen initiatief reeds rustpauzes inlaste.

- het tegenover zijn collega’s niet opportuun wordt geacht om (verzoeker) een administratieve taak toe te vertrouwen, daar hij hiervoor niet over de nodige attesten of diploma’s beschikt".

Met een nota van 16 februari 1999 aan het college van burgemeester en schepenen klaagt het dienst-hoofd van de gemeentelijke werf andermaal over verzoekers houding tegenover zijn oversten en collega’s. Aan verzoeker wordt wederom een gebrek aan bereidwilligheid verweten, waarover geen gesprek met hem mogelijk is omdat "elk gesprek (steeds) leidt (...) tot zijn rug-probleem".

1.7. Van 25 februari 1999 tot 12 maart 1999 wordt verzoeker, ter vervanging van enkele afwezige personeelsleden, tewerkgesteld in het gemeentelijk cultureel centrum en daar belast met de uitvoering van een aantal werkjes. De cultuurfunctionaris rapporteert daarover dat verzoeker de opgedragen taken correct heeft uitgevoerd, zonder tegendraads te zijn. Vervolgens herneemt verzoeker zijn tewerkstelling op de gemeentelijke werf.

In een nota van 15 april 1999 aan het college van burgemeester en schepenen evalueert het diensthoofd verzoekers functioneren tijdens de periode van 15 maart 1999 tot 15 april 1999.

Zijn besluit luidt als volgt :

"Dat betrokkene problemen heeft met zijn rug zal ik zeker niet ontkennen. Als betrokkene bezorgd is om zijn situatie tegenover zijn werkgever (hij beseft dan dat hij niet ten volle kan renderen, maar wordt hiervoor wél vergoed) en zijn werkkring (ik moet het zo goed mogelijk doen want anders geraak ik in conflict met mijn collega’s) dan zou hij een totaal andere houding moeten aannemen.

Het is in dit stadium dan ook niet zozeer het gepresteerde werk dat telt, maar wel zijn mentaliteit : zijn houding tegenover oversten, maar vooral zijn houding tegenover zijn collega’s.

Indien hij zijn houding moest aanpassen en eerlijk zijn tegenover iedereen, dan zou er al heel veel zijn opgelost. Op dat moment zou er met hem echt kunnen overlegd worden wat kan en niet kan. Nu is dit echter niet mogelijk".

1.8. Op 15 april 1999 herhaalt de arbeidsgeneesheer op verzoekers kaart van medisch onderzoek dat het aangewezen is verzoeker voorgoed over te plaatsen in een betrekking die voldoet aan de voorwaarde "geen zwaardere rugbelastende werkzaamheden". De arbeidsgeneesheer doorstreept andermaal de vermelding op de kaart dat de onderzochte persoon "met ziekteverlof moet gezonden worden".

Met een brief van 5 mei 1999 deelt de arbeidsgeneesheer aan de burgemeester mede :

"Verwijzend naar de 'kaart van medisch onderzoek' van 08.02.99 en van 15.04.99 bevestig ik met deze dat (verzoeker) niet bekwaam is zijn functie uit te oefenen als stielman, die allerlei onderhoudswerken aan wegen en rioleringen dient uit te voeren. Deze werkonbekwaamheid is definitief".

1.9. Op 7 mei 1999 leggen de burgemeester en de gemeentesecretaris aan verzoeker de volgende schriftelijke verklaring voor :

"Gelet op het ziekteverlof d.d. 5 mei 1999, toegekend door Dr. Adam, geneesheer bij de arbeidsgeneeskundige dienst, overgemaakt aan het gemeentebestuur van Mortsel op 6 mei 1999, wordt opdracht gegeven aan (verzoeker), (...), om vanaf 7 mei 1999 zijn taken als personeelslid op de gemeentelijke werf te stoppen.
Ondergetekenden, burgemeester W. Dehaen en gemeentesecretaris J. Peeters verklaren hierbij dat betrokkene ingevolge deze medische verklaring zijn werk heeft moeten verlaten en niet op eigen initiatief".

1.10. Op 10 mei 1999 neemt het college van burgemeester en schepenen kennis van de brief van 5 mei 1999

van de arbeidsgeneesheer aan de burgemeester. Die brief wordt er gekwalificeerd als betrekking hebbend op "de definitieve werkonbekwaamheid van (verzoeker)".

In het register van de beslissingen van het college van burgemeester en schepenen wordt voorts genotuleerd :

> "Betrokkene werd door zijn diensthoofd vanaf 7 mei 1999 met ziekteverlof gestuurd.
> Hij kan tot 8 maart 2000 (namiddag) in ziekteverlof blijven.
> Zijn dossier wordt inmiddels doorgestuurd naar A.G.D.".

Verzoeker maakt van die beslissing het eerste voorwerp van zijn beroep.

1.11. Met een brief van 27 mei 1999 vraagt een vakbondssecretaris aan de burgemeester om de beslissing op grond waarvan verzoeker zijn werkzaamheden diende te stoppen, in te trekken.

1.12. Op 7 juni 1999 neemt het college van burgemeester en schepenen kennis van deze brief.

Het college besluit :

> "Het college is verplicht het ziekteverlof, toegekend door Dr. Adam, te respecteren.
> De collegebeslissing d.d. 10 mei 1999 blijft behouden.
> Het dossier van betrokkene wordt, zo spoedig mogelijk, nadat het ziekteverlof is opgebruikt, doorgestuurd naar A.G.D.".

Verzoeker wijst die beslissing aan als het tweede voorwerp van zijn beroep.

2. Overwegende dat het beroep gericht is tegen een beslissing van de verwerende partij waarbij verzoeker op grond van een geneeskundig verslag van de

arbeidsgeneesheer van de gemeente met ziekteverlof van het werk wordt weggestuurd; dat dergelijke beslissing zeker niet gelijkgesteld kan worden met een beslissing om een ambtenaar die zich ziek heeft gemeld aan een medisch tegenonderzoek te onderwerpen zodat de verwijzing, door de verwerende partij, naar de op verzoeker rustende verplichting om tegen dergelijk tegenonderzoek het in artikel 24, § 4, c) van het personeelsstatuut bedoelde beroep in te stellen, irrelevant is om de ontvankelijkheid van het beroep ratione materiae te beoordelen; dat de verwerende partij ook niet aantoont dat een andere vorm van verplicht administratief beroep eraan in de weg zou staan dat verzoeker rechtsgeldig het onderhavige beroep kan indienen;

Overwegende dat het beroep gericht is tegen twee besluiten waarbij het college van burgemeester en schepenen de sub 1.9. vermelde beslissing van de burgemeester, medeondertekend door de secretaris, tot de zijne maakt; dat met die besluiten verzoeker met ziekte-verlof gestuurd is om reden dat het bestuur het verslag van 5 mei 1999 van de arbeidsgeneesheer in die zin las dat die geneesheer verzoeker ziekteverlof had toegekend; dat niet betwist kan worden dat verzoeker juridische stappen kan ondernemen tegen administratieve beslissingen die volgens hem stoelen op een verkeerde lezing van het verslag van de arbeidgeneesheer aangezien in dat geval het bestuur constitutieve beslissingen genomen heeft die verzoekers rechtstoestand bepalen;

Overwegende dat de verwerende partij ook niet aantoont dat verzoeker nagelaten heeft, vooraleer zich tot de Raad van State te wenden, een geörganiseerd administratief beroep uit te putten;

Overwegende dat het beroep ontvankelijk is ingediend; dat, vanuit de vaststelling dat verzoeker

zich in wezen verzet tegen het besluit waarbij hij met ziekteverlof wordt gestuurd en dat de eerste stap die daarvoor gezet is het besluit van 7 mei 1999 is waarbij verzoeker daadwerkelijk met ziekteverlof gezonden is, het voor de duidelijkheid in het rechtsverkeer aangewezen is ook dat besluit van 7 mei 1999 in het voorwerp van het beroep te begrijpen;

3.1. Overwegende dat verzoeker in het eerste middel aanvoert dat hij op 6 mei 1999 door het dienst-hoofd wegens ziekte van het werk naar huis gezonden is en dat het college van burgemeester en schepenen die beslissing nadien bijgevallen is omdat het van oordeel was dat arbeidsgeneesheer ADAM besloten had dat hij definitief werkonbekwaam was terwijl in werkelijkheid die geneesheer op de kaart van medisch onderzoek had vermeld dat hij het aangewezen vond verzoeker voorgoed over te plaatsen naar een betrekking die beantwoordt aan de voorwaarde van "geen zwaardere rugbelastende werk-zaamheden" zonder dat daarbij gesteld werd dat verzoeker definitief ongeschikt zou zijn voor elke functie; dat hij daaruit besluit dat de bestreden beslissingen geen steun vinden in "deugdelijk en feitelijk correcte gegevens" en dat er zelfs een tegenstrijdigheid bestaat tussen het door de gemeente aangevoerde motief en de medische en feitelijke gegevens aangezien hij in een minder rugbelastende omgeving nog wel kan werken;

3.2.1. Overwegende dat het besluit van 7 mei 1999 van de burgemeester zijn uitsluitende grondslag vindt in "het ziekteverlof (...) toegekend door dr. Adam"; dat in dezelfde gedachtegang het besluit van 10 mei 1999 van het college van burgemeester en schepenen het heeft over "de definitieve werkonbekwaamheid (van verzoeker)" terwijl het besluit van 7 juni 1999 opnieuw verwijst naar het door het bestuur te respecteren "ziekteverlof, toegekend door dr. Adam";

3.2.2. Overwegende dat de arbeidsgeneesheer -in de zaak betrokken in het kader van het Algemeen Reglement op de arbeidsbescherming- aan verzoeker geen ziekteverlof heef toegekend of opgelegd; dat hij integendeel op de twee kaarten van medisch onderzoek die hij met betrekking tot verzoeker heeft opgesteld en die hij in zijn verslag van 5 mei 1999 aan de burgemeester ter sprake heeft gebracht uitdrukkelijk de vermelding "verklaart dat bovengenoemde persoon met ziekteverlof moet gezonden worden" doorstreept heeft; dat de arbeidsgeneesheer op die kaarten van medisch onderzoek wel vermeld heeft dat, naar zijn oordeel, het ’aangewezen (is)" verzoeker definitief over te plaatsen naar een betrekking die "geen zwaardere rugbelastende werkzaamheden (omvatten)"; dat in zijn verslag aan de burgemeester dezelfde arbeidsgeneesheer ook formeel stelt dat verzoeker "niet bekwaam is zijn functie uit te oefenen als stielman, die allerlei onderhoudswerken aan wegen en rioleringen dient uit te voeren (en dat) deze werkonbekwaamheid definitief (is)";

Overwegende aldus dat de redengeving van de bestreden beslissingen, te beginnen bij de beslissing van 7 mei 1999 van de burgemeester, ingaat tegen de inhoud van het verslag van 5 mei 1999 van de arbeidsgeneesheer en van de kaarten van medisch onderzoek die de arbeidsgeneesheer heeft ingevuld en waarin die geneesheer, binnen het raam van zijn bevoegdheden, de mening geuit heeft dat er geen reden is om verzoeker met ziekteverlof te sturen maar dat hij wel medisch ongeschikt is om de functie van stielman, waarvan de functiebeschrijving sub 1.1. is vermeld, uit te oefenen zodat het aangewezen is hem over te plaatsen naar een betrekking die zijn rug niet zwaarder -dus minderbelast; dat, indien de verwerende partij daarin met inachtneming van de ter zake toepasselijke reglementering, een reden kan vinden om verzoeker naar een andere betrekking over te plaatsen of om, indien

dergelijke betrekking niet gevonden kan worden, een andere administratieve maatregel te overwegen, die redengeving in ieder geval niet toelaat om verzoeker met ziekteverlof van het werk weg te zenden; dat het middel kennelijk gegrond is;

4. Overwegende dat de vernietiging van de bestreden beslissingen de vordering tot schorsing zonder voorwerp maakt,

**B E S L U I T :**

**Artikel 1.**

Vernietigd worden :

- de beslissing van 7 mei 1999 van de burgemeester en de secretaris van de gemeente Mortsel waarbij François PEETERS opgedragen wordt zijn taken op de gemeentelijke werf te stoppen en het werk te verlaten;
- de beslissing van 10 mei 1999 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Mortsel waarbij, de voornoemde beslissing bekrachtigd wordt en waarbij bepaald is dat François PEETERS tot 8 maart 2000 in ziekteverlof kan blijven;
- de beslissing van 7 juni 1999 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Mortsel houdende bevestiging van zijn voormelde beslissing van 10 mei 1999.

**Artikel 2.**

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

**Artikel 3.**

De kosten van de vordering, bepaald op zevenduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op tweeëntwintig december 1900 negenennegentig, door :

de HH. A. VANDENDRIESSCHE, wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
W. GEURTS, toegevoegd griffier.

**De griffier,** **De voorzitter,**

**W. GEURTS.** **A. VANDENDRIESSCHE.**