RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 84.712 van 18 januari 2000
in de zaak A. 62.278/XII-1658.

In zake : Jan DE CLERCK,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. LINDEMANS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Keizerslaan 3

tegen :

de provincie ANTWERPEN.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Jan DE CLERCK op 10 februari 1995 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van volgende beslissingen van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen :
- het besluit van 17 november 1994 waarbij hij met ingang van 21 november 1994 wordt overgeplaatst naar het provinciaal veiligheidsinstituut,
- het besluit van 15 december 1994 om niet in te gaan op zijn verzoek om gehoord te worden, om een bijkomend onderzoek of om intrekking van het overplaatsingsbesluit,
- het "bevestigingsbesluit" van 26 januari 1995;

Gelet op het arrest nr. 53.083 van 3 mei 1995 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden besluiten wordt verworpen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur J. LUST;

Gelet op de beschikking van 19 november 1998 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 24 november 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 21 december 1999;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat D. LINDEMANS, die verschijnt voor verzoeker en van advocaat J. DERIDDER, die loco advocaat J. DYCK verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd R. VAN DER GUCHT;

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 in 1970 als adjunct-controleur in dienst getreden van de provincie Antwerpen, in de dienst der gebouwen. Met ingang van 1 januari 1980 wordt hij bevorderd tot technisch ingenieur-diensthoofd, per 1 januari 1989 ambtshalve gewijzigd tot industrieel ingenieur-hoofd van dienst.

Op 1 januari 1987 wordt hij overgeplaatst naar de provinciale technische dienst die onder de leiding staat van een hoofdingenieur-directeur. Hij wordt er belast met de leiding van de afdeling Bijzondere Technieken.

1.2. Op 17 november 1994 besluit de bestendige deputatie, met het oog op de "herwerking van het standaardwerk 'Veiligheid en gezondheid bij de arbeid'", waarvan de laatste uitgave van 1991 dateert, en omdat de ter zake bevoegde Veiligheidsdienst (P.V.I.) niet over het gekwalificeerde personeel beschikt "om deze opdracht tot een goed einde te brengen" verzoeker, die "binnen de technische dienst belast (is) met de cel bijzondere technieken" en die "tevens een getuigschrift van de cursus veiligheidskunde niveau 1 bezit", met ingang van 21 november 1994 "om dienstnoodwendigheden over te plaatsen naar het P.V.I." en hem op de technische dienst te vervangen door G. CELIS, van de provinciale administratie V.G.V.

Op 18 november 1994 brengt de provinciegriffier verzoeker mondeling op de hoogte van zijn overplaatsing. Volgens verzoeker is hem toen medegedeeld dat de reden van overplaatsing lag in de weigering van verzoeker om tijdig een bepaald dossier van administratief toezicht te behandelen en in zijn nalaten om aan het personeel instructies te geven voor periodes waarin hij op de dienst afwezig was. De verwerende partij betwist dat standpunt van verzoeker.

1.3. Op 27 november 1994 schrijft verzoeker naar de bestendige deputatie. Hij weerlegt er de verwijten die volgens hem aan de basis liggen van zijn overplaatsing en vraagt naar een bijkomend onderzoek. Hij vraagt ook dat de bestendige deputatie hem ter zake zou horen en dat de overplaatsing zou ingetrokken worden of minstens dat er voor hem "een passende oplossing" zou

gezocht worden "indien het onderzoek de hem ten laste gelegde feiten niet kan bevestigen".

1.4. Bij brief van 14 december 1994 bevestigt de provinciegriffier "namens de bestendige deputatie" aan verzoeker dat de bestendige deputatie hem op 17 november 1994 "ingevolge administratieve dienstnoodwendigheden" overgeplaatst heeft naar het provinciaal veiligheidsinstituut om daar "het standaardwerk 'Veiligheid en gezondheid bij de arbeid' (te herwerken)".

1.5. In vergadering van 15 december 1994 neemt de bestendige deputatie kennis van het sub 1.3. vermelde schrijven van verzoeker.

De provinciegriffier deelt dat mede aan verzoeker in een 25 januari 1995 gedagtekende brief. Hij voegt eraan toe dat er voor een overplaatsing "binnen dezelfde gemeente, stad of agglomeratie" geen hoorplicht bestaat, dat er enkel kennis moet genomen worden "van eventuele bezwaren van het personeelslid" en dat de bestendige deputatie hem "in zitting van 17 november 1994 voor het overige geen enkele tekortkoming ten laste gelegd (heeft)", dat hij dus niet benadeeld is en dat de sereniteit gewaarborgd is. Hij besluit: "Het college gaat niet in op uw verzoek om gehoord te worden, noch op uw verzoek om een bijkomend onderzoek of intrekking van uw overplaatsing".

1.6. Inmiddels had verzoeker in een nieuwe brief op 22 december 1994 aan de bestendige deputatie zijn eerder bezwaar uitvoeriger uiteengezet en zijn vraag om naar zijn vroegere werksituatie terug te keren herhaald.

In een 26 januari 1995 gedagtekend besluit weerlegt de bestendige deputatie de argumentatie van verzoeker en verwerpt zij alle bezwaren. Dat besluit wordt bij brief van 6 februari 1995 aan verzoeker ter

kennis gebracht. Voor de onderhavige zaak zijn volgende passages uit de motivering van belang :

> "Overwegende dat de bestendige deputatie in haar zitting van 17 november 1994 heeft geoordeeld dat de heer De Clerck beter kon ingezet worden op het P.V.I.; dat hij immers op eigen initiatief een getuigschrift van de cursus veiligheidskunde niveau 1 heeft behaald; dat hieruit zijn interesse voor en zijn kennis van de veiligheidsproblematiek blijkt; dat er trouwens dringend een bekwame medewerker niveau 1 vereist is in het P.V.I. voor de herwerking van het standaardwerk 'Veiligheid en Gezondheid bij de Arbeid';
> Overwegende dat voordien reeds is gebleken dat de bestendige deputatie de heer De Clerck tot op heden geen enkele tekortkoming heeft aangewreven";

2.1. Overwegende dat de verwerende partij de laattijdigheid van het beroep opwerpt doordat de overplaatsingsbeslissing mondeling aan verzoeker medegedeeld is op 18 november 1994 en doordat uit het bezwaar van 27 november 1994 van verzoeker bij de toezichthoudende overheid blijkt dat hij toen kennis had van het besluit, terwijl de later genomen beslissingen alleen maar bevestigen wat voordien was besloten;

2.2. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord de laattijdigheid van het beroep betwist vooreerst omdat de kennisgeving van het besluit van 17 november 1994 niet beantwoordt aan de voorwaarde bepaald in artikel 19, tweede lid, van de Raad van State-wet, vervolgens omdat uit de feiten blijkt dat de bestendige deputatie op 17 november 1994 veeleer een principsbesluit heeft getroffen en in januari 1995 dan het definitief besluit en tenslotte omdat de verwerende partij hem in haar brief van 6 februari 1995 geschreven heeft dat hij binnen de zestig dagen bij de Raad van State in beroep kon komen;

2.3. Overwegende dat het aan de verwerende partij toekomt de laattijdigheid van het beroep te bewijzen;

dat te dezen het besluit van 17 november 1994 uitdrukkelijk vermeldt dat de motieven ervan aan verzoeker moesten medegedeeld worden en dat de verwerende partij niet aantoont dat die kennisgeving gebeurd is vóór de ontvangst van de brief van 14 december 1994 van de provinciegouverneur; dat, vanaf die datum gerekend, het annulatieberoep binnen de beroepstermijn ingediend is;

3.1. Overwegende dat de verwerende partij ook de ontvankelijkheid ratione materiae van het beroep betwist omdat de bestreden beslissing slechts een dienstmaatregel is die niet griefhoudend is en trouwens omkeerbaar;

3.2. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord uiteenzet dat hij met het bestreden besluit als hoofd van een bijzondere technische en praktijkgerichte dienst overgeplaatst wordt naar een louter administratieve functie in een dienst waar hij alleen en in afzondering moet werken aan het actualiseren van een boek, zonder zelfs als eindredacteur, redacteur of tekstcoördinator betiteld te worden;

3.3. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie nog betoogt dat de overplaatsing van verzoeker ingegeven is door de noodzaak om het provinciaal veiligheidsinstituut te bemannen met voldoende gekwalificeerd personeel, zeker voor het op punt stellen van een standaardwerk, en dat het veranderlijkheidsbeginsel haar toelaat het personeel in het belang van de goede werking van de openbare dienst te verplaatsen, zonder dat daarvoor de instemming van de ambtenaar moet verkregen worden; dat zij daaraan toevoegt dat de financiële positie van verzoeker niet wordt aangetast, dat er van een verkapte tuchtstraf geen sprake is en dat de ambitie van verzoeker om als eindredacteur of redacteur op te mogen treden "een middel is dat eerder de

eerzucht van verzoeker raakt dan de behoorlijke werking van de dienst";

3.4. Overwegende dat verzoeker met het besluit van 17 november 1994, gelezen in samenhang met het besluit van 26 januari 1995 waarmee zijn bezwaren worden verworpen, ongevraagd overgeplaatst is van een technische dienst waar hij diensthoofd was naar een dienst waar hij als administratieve kracht moet helpen aan de herwerking van een boek; dat een dergelijk besluit belangrijke wijzigingen aanbrengt aan de wijze waarop hij zijn ambt bij de provincie vervult; dat het, wegens de gevolgen die zij heeft voor verzoekers feitelijke situatie, om een beslissing gaat die bij de Raad van State bestreden kan worden;

Overwegende evenwel, wat het tweede voorwerp van het beroep betreft, dat de bestendige deputatie op 15 december 1994 niets meer heeft gedaan dan kennis genomen van het bezwaarschrift van verzoeker tegen het besluit van 17 november 1994; dat dergelijk besluit geen eigen rechtgevolgen heeft zodat het beroep ertegen onontvankelijk is;

4.1. Overwegende dat verzoeker in het eerste middel machtsafwending aanvoert evenals de schending van artikel 81 tot 85 van het personeelsstatuut, van zijn rechten van verdediging, van de formele motiveringswet van 29 juli 1991 en van het motiveringsbeginsel doordat de overplaatsingsmaatregel neerkomt op een verdoken tuchtstraf, opgelegd met miskenning van de procedure in tuchtzaken en doordat hij gemotiveerd wordt met een verwijzing naar "dienstnoodwendigheden" die er niet zijn;

Overwegende dat verzoeker bij het middel volgende toelichting geeft: de provinciegriffier heeft hem op 18 november 1994 mondeling medegedeeld dat de

overplaatsing besloten is wegens vastgestelde tekortkomingen; hij is overgeplaatst naar een duidelijk minderwaardige functie nadat hij bijna 25 jaar tewerk gesteld was in de technische dienst en dat is voor hem een vernedering; van dienstnoodwendigheden is geen sprake want tegenover zijn overplaatsing naar het veiligheidsinstituut staat de overplaatsing van een ervaren diensthoofd in het veiligheidsinstituut naar de afdeling bijzondere technieken; hij heeft op eigen initiatief het diploma veiligheidskunde behaald en zijn kunde op het gebied van de veiligheidsproblematiek is toegespitst op de technische aspecten van de veiligheid van gebouwen zodat zij niets van doen heeft met de herwerking van een boek over de veiligheid van de arbeid; tenslotte, om als industrieel ingenieur in het provinciaal veiligheidsinstituut te werken moet men in het bezit zijn van een pedagogisch diploma en hij heeft dat niet;

4.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat met de brief van 25 januari 1995 aan verzoeker medegedeeld is dat de reden van de overplaatsing niet in tekortkomingen gezocht moet worden, dat uit de nota's van verzoekers medewerker niet afgeleid kan worden dat er hem feiten ten laste gelegd waren en dat integendeel verzoeker niet betwist dat er besprekingen zijn gevoerd over de werking van de technische dienst; dat zij vervolgens uiteenzet dat de nieuwe opdracht van verzoeker niet minderwaardig is omdat de opdracht om het boek 'Veiligheid en gezondheid bij de arbeid' geen sinecure is waarvoor hooggekwalificeerd personeel van niveau 1 -diploma dat verzoeker met dienstfaciliteiten heeft kunnen behalen- ingezet moet worden, bijvoorbeeld voor contacten met de auteurs en voor het coördineren van het geheel, hetgeen trouwens de reden is waarom de bestendige deputatie een voorstel om het werk toe te vertrouwen aan een contractueel personeelslid verworpen heeft; het bezit van een pedagogisch diploma is niet vereist, want het gaat in deze niet om een aanwerving,

maar om een overplaatsing en daarenboven is verzoeker binnen zijn nieuwe dienst niet belast met een pedagogische opdracht;

4.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord uiteenzet wat volgt: in zijn brief van 27 november 1994 heeft hij duidelijk verwezen naar het feit dat fouten aan de basis lagen van zijn overplaatsing en het bestuur heeft daar niet op gereageerd; daarnaast is er ook de verklaring van een aantal personeelsleden, de verklaring van L. VAN KEILEGOM en het door de raadsman van de verwerende partij gehouden betoog in de schorsingszaak dat er op verzoekers dienst nogal wat misliep; het is mogelijk dat het veiligheidsinstituut gerenommeerd is, maar dat belet niet dat er geen betrekking bestaat die beantwoordt aan zijn specifieke verworvenheden, o.m. op het stuk van leiding geven en de vele persoonlijke contacten; het diploma dat hij behaald heeft paste in zijn vorige functie en niet in de huidige; hij weet nog altijd niet op welke gronden hem de verheven taak is gegeven om mee te werken aan een boek over de veiligheid, zeker nu hij geen literair talent is;

4.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie nog uiteenzet dat de praktijkervaring van verzoeker niet teloor gaat met het werken aan "een belangrijk boek" maar dat zij daar integendeel inspirerend kan werken;

4.5.1. Overwegende dat het besluit van 17 november 1994 van de bestendige deputatie formeel verwijst naar de dringende noodzaak om voor het herwerken van het boek "Veiligheid en gezondheid bij de arbeid" een bijkomend personeelslid aan te trekken en naar de opportuniteit om, door de keuze op verzoeker te laten vallen, de externe recrutering van een personeelslid, zoals eerst voorgesteld door het diensthoofd van het veiligheidsin-

stituut, te vermijden; dat in datzelfde besluit de keuze voor verzoeker enkel gemotiveerd wordt door het feit dat hij industrieel ingenieur-hoofd van dienst is, belast met de cel bijzondere technieken van de technische dienst, en dat hij een getuigschrift heeft van de cursus veiligheidskunde niveau 1; dat het besluit van 26 januari 1995 daar geen wezenlijke inhoudelijke overwegingen aan toevoegt en dat het zich, ten aanzien van de opmerking van verzoeker dat de provinciegriffier zijn overplaatsing in verband gebracht heeft met zijn zogenaamde weigering om een voogdijdossier spoedig te behandelen, beperkt tot de woorden "dat de bestendige deputatie de heer De Clercq tot op heden geen enkele tekortkoming heeft aangewreven".

4.5.2. Overwegende enerzijds dat uit geen van de twee besluiten blijkt waarom de oorspronkelijke bedoeling om een extra personeelslid aan te trekken is moeten wijken voor een overplaatsing binnen het bestuur en waarom noodzakelijk gekozen moest worden tussen personen die een diploma veiligheidskunde niveau 1 bezaten; dat ook in de memorie van antwoord of in de laatste memorie de verwerende partij voor die opstelling geen duidelijke uitleg verstrekt;

Overwegende anderzijds dat een aantal gegevens erop wijzen dat het standpunt van verzoeker met betrekking tot de inhoud van de mededeling die de provinciegriffier hem op 18 november 1994 zou hebben gedaan, meer bepaald dat zijn overplaatsing haar oorsprong zou vinden in de weigering om een dossier met betrekking tot het administratief toezicht op het OCMW van Antwerpen te behandelen op het ogenblik dat er in die zaak nog een schorsingsbesluit genomen kon worden, niet verzonnen is; dat immers industrieel ingenieur VAN SANDEN op 22 november 1994 aan de provinciegriffier geschreven heeft dat er op de dienst "geen enkele telefonische noch andere vraag" ingekomen is "betref-

fende een dossier van het O.C.M.W. van de stad Antwerpen", dat verzoeker ook, zonder dat de verwerende partij daar een wezenlijk antwoord op geeft, een verklaring van 1 december 1994 voorlegt waarbij een zekere L. VAN KEILEGOM stelt van de griffier vernomen te hebben dat verzoeker wegens tuchtfeiten overgeplaatst was, dat het voorts ook opvalt dat de uiteenzetting van verzoeker in zijn klachtbrief van 27 november 1994 door de bestendige deputatie nooit echt ontkracht is, maar dat zij er zich in haar brief van 25 januari 1995 toe beperkt heeft lapidair te stellen dat zijzelf geen tekortkomingen in hoofde van verzoeker had vastgesteld, terwijl de verwerende partij ook niet ontkent dat de provinciegriffier een bespreking gehad heeft betreffende de werking van de technische dienst;

4.5.3. Overwegende dat, al die gegevens tegenover elkaar geplaatst, de Raad van State niet inziet waarom precies verzoeker, die de leiding had over een zeer praktijkgerichte dienst maar geen ervaring inzake de veiligheidsreglementering en die daarenboven ook niet beschikt over het pedagogisch diploma dat het administratief statuut verplicht stelt voor de aanwerving van elke industrieel ingenieur die voor het veiligheidsinstituut wil werken, naar dat veiligheidsinstituut overgeplaatst moest worden, terwijl verzoeker in zijn betrekking vervangen wordt door een ambtenaar die niet onbekend was met de veiligheidsreglementering; dat in die omstandigheden de uiteenzetting van verzoeker op de voorgrond komt; dat de verwerende partij onvoldoende overtuigend aantoont dat, desondanks, het bestreden overplaatsingsbesluit geïnspireerd is door het uitsluitende dienstbelang;

4.5.4. Overwegende dat dan ook de vaststelling zich opdringt dat het bestreden overplaatsingsbesluit niet op een deugdelijke grondslag berust,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt :

- het besluit van 17 november 1994 waarbij de bestendige deputatie van de provincie Antwerpen Jan DE CLERCK met ingang van 21 november 1994 overplaatst naar het provinciaal veiligheidsinstituut,
- het bevestigingsbesluit van 26 januari 1995 van de bestendige deputatie van de provincie van Antwerpen.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op achtien januari 2000, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	J. BAERT,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

S. DOMS. **J. DE BRABANDERE.**