

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 139.960 van 31 januari 2005
in de zaak A. 53.768/IX-425.**

In zake : Carlos ROS,
die woonplaats kiest bij
het V.S.O.A.- Groep Post,
gevestigd te BRUSSEL,
Centrumgalerij, blok 2, nr. 244

tegen :

De Post.

D E R A A D V A N S T A T E, I X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Carlos ROS op 24 september 1993 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing, bij nota van 10 augustus 1993 meegedeeld, waarbij hem het statutair recht op beroep wordt geweigerd, en van de beslissing waarbij hem een blaam wordt opgelegd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur M. LEFEVER;

Gelet op de beschikking van 19 december 1996 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 regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 29 oktober 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 6 december 2004;

Gehoord het verslag van staatsraad L. HELLIN;

Gehoord de opmerkingen van juriste L. VANHOOREN, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur M. LEFEVER;

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

1. Over de gegevens van de zaak.

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

1.1. Verzoeker is adjunct-postontvanger 4^e klasse (rang 34) in het kantoor Ertvelde 1, dat afhangt van de ontvangerij Evergem 1.

1.2. Ingevolge een schriftelijke klacht van een particulier over klantenvriendelijk gedrag wordt een onderzoek ingesteld door een toezichts-ambtenaar van de gewestelijke directie. Deze maakt op 21 juni 1993 een verslag op over zijn onderzoek waarin hij het volgende besluit :

“De klacht van de Heer L. De Pauw is gegrond; Tegenover de in gebreke bevonden kantoorhouder dient er een passend administratieve sanctie getroffen wegens het in gebreke blijven bij het verstrekken van informatie aan een nieuwe rekeninghouder, het klantenvriendelijk optreden tegenover een nieuwe rekeninghouder, het gebrek aan produktkennis m.b.t. post-chequeprodukten en het gebrek aan medewerking aan de met het onderzoek belaste ambtenaar. Bij herhaling van dergelijke klachten dient er overwogen Adj. ptp 4 uit de loketdienst te verwijderen”.

1.3. Ingevolge dit verslag legt de postontvanger van Evergem 1, waarvan verzoekers kantoor afhangt, verzoeker op 25 juni 1993 een blaam op, met bedreiging van overplaatsing bij tuchtmaatregel en verwijdering van de loketten in geval van herhaling. De tuchtstraf wordt gemotiveerd als volgt :

“Om gegronde klacht i.v.m. onvriendelijkheid tijdens de communicatie met de cliënt, het gebrek aan produktenkennis, het in gebreke zijn i.v.m. verstrekken van informatie en de negatieve medewerking aan de met het onderzoek belaste ambtenaar (klacht N.V. E.M.C.-Ertvelde dd. 4.6.93). (Herhaling - zie vorige klacht nota Ptp Evergem 1 nr A. 1219 van 17.12.92 en Drp Gent P. 1/2360 dd. 11.12.92)”.

1.4. Verzoeker tekent het strafformulier voor kennisneming op 5 juli 1993, maar verklaart zich niet akkoord en voegt een rechtvaardiging toe waarin hij zijn gedrag verdedigt als volgt :

“A) Ik heb steeds Mr De Pauw L. degelijk ingelicht wat betreft de postverrichtingen in het algemeen.

B) Wanneer de betrokkene wenst een hoger bedrag op te zenden dan voorzien in de onderrichtingen spijt het me maar kan ik dit niet waarmaken. (...)

E) Op het ogenblik dat de inspekteur P. Du Gernier het mod 9 overhandigde heb ik misschien onvriendelijk geweest, omdat hij wenste dat ik onmiddellijk het model 9 moest invullen terwijl een ganse publiek zaal stond te wachten om bediend te worden.

F) Naar mijn bescheiden mening dien ik te weten dat een mod 9 onmiddellijk moet ingevuld worden wanneer het gaat om een ZEER ernstig feit (volgens het gezegde van de inspekteur moet iedereen bij hem het mod 9 onmiddellijk invullen)”.

1.5. Op 6 juli 1993 zendt de postontvanger van Evergem 1 het tuchtdossier naar de gewestelijke directie.

1.6. Op 8 juli 1993 antwoordt de gewestelijk directeur dat de postontvanger, rekening houdend met de aangevoerde nieuwe argumenten, de straf opnieuw dient te beoordelen en zijn gemotiveerd advies moet geven.

1.7. Bij brief van 12 juli 1993 aan de gewestelijke directie laat verzoeker weten dat hij beroep wenst aan te tekenen tegen de hem opgelegde straf met toepassing van artikel 78, §§ 2, 3 en 4, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, zoals gewijzigd bij het koninklijk besluit van 22 november 1991. Hij herhaalt zijn vraag in een nota van 2 augustus 1993.

1.8. Op 19 juli 1993 verwerpt de postontvanger van Evergem 1 in een nota aan de gewestelijk directeur het verweer van verzoeker en vraagt hij om de voorgestelde strafmaatregel te handhaven.

1.9. Op 20 juli 1993 bevestigt de gewestelijk directeur de opgelegde straf. Verzoeker neemt hiervan kennis op 28 juli 1993.

1.10. Op 10 augustus 1993 deelt de eerstaanwezende inspecteur - hoofd van dienst aan verzoeker mee dat bij het autonoom overheidsbedrijf De Post geen beroep is voorzien tegen de terechtwijzing en de blaam, maar dat de mogelijkheid wordt geboden aan de personeelsleden om binnen een termijn van tien dagen een bezwaarschrift in te dienen dat bij het dossier wordt gevoegd en dat de bevoegde hiërarchische meerdere er eventueel kan toe brengen om de opgelegde tuchtstraf in te trekken.

2. Over de grond van de zaak.

2.1. Overwegende dat verzoeker in een eerste middel aanvoert dat de bestreden sanctie is opgelegd met miskenning van de procedure vervat in artikel 78, §§ 1 tot 4, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, zoals gewijzigd bij koninklijk besluit van 22 november 1991;

2.1.1. Overwegende dat verzoeker in een eerste onderdeel betoogt dat de tuchtstraf is opgelegd door een onbevoegde overheid; dat volgens artikel 78, § 1, van voornoemd koninklijk besluit van 2 oktober 1937, de tuchtstraffen voor de

ambtenaren van niveau 3 worden uitgesproken door de tot benoemen bevoegde overheid en dat noch de postontvanger, noch de gewestelijk directeur bevoegd zijn om ambtenaren van niveau 3 te benoemen;

2.1.2. Overwegende dat verzoeker in een tweede onderdeel betoogt dat de procedure neergelegd in artikel 78, §§ 2 en 3, van voornoemd koninklijk besluit van 2 oktober 1937 op geen enkel ogenblik is gevolgd;

2.1.3 Overwegende dat verzoeker in een derde onderdeel betoogt dat hem het recht op beroep bij de raad van beroep, dat is voorzien in artikel 78, § 4, van voornoemd koninklijk besluit van 2 oktober 1937, zonder meer is ontzegd;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij op de drie onderdelen antwoordt dat artikel 78 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel van toepassing is in de versie die bestond op 6 april 1991, zijnde de datum van inwerkingtreding van artikel 32 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, waarin is bepaald dat de wettelijke en reglementaire bepalingen die het personeelsstatuut en het syndicaal statuut regelen van toepassing blijven op een autonoom overheidsbedrijf tot op de datum van inwerkingtreding van een desbetreffende regeling in een personeelsstatuut of in een syndicaal statuut, vastgesteld door de raad van bestuur overeenkomstig de bepalingen van voornoemde wet; dat de memorie van toelichting van de wet van 21 maart 1991 stelt dat in afwachting dat de onderhandelingen in het paritair comité worden afgerond, het status-quo in deze materies zal worden gehandhaafd; dat hieruit volgt dat de wijzigingen die zijn aangebracht in het statuut van het rijkspersoneel na 6 april 1991, niet meer van toepassing zijn op de personeelsleden van De Post; dat artikel 78, in de versie die bestond op 6 april 1991, luidde als volgt :

“§ 1. (...) De terechtwijzing en de blaam worden nochtans voor alle ambtenaren door de bevoegde hiërarchische meerdere uitgesproken.

§ 2. Andere tuchtstraffen dan de terechtwijzing en de blaam worden uitgesproken na een voorlopig voorstel door de bevoegde hiërarchische meerdere.

(...)

§ 4. De ambtenaar tegen wie een andere tuchtstraf dan de terechtwijzing of de blaam definitief voorgesteld is, kan hiertegen beroep instellen bij de raad van beroep, die vóór iedere beslissing van de overheid een gemotiveerd advies uitbrengt. (...).

§ 5. De minister bepaalt welke hiërarchische meerderen voor de toepassing van §§ 1 en 2 bevoegd zijn. (...);

dat de hiërarchische meerdere die bij De Post is aangeduid om de blaam uit te spreken voor een personeelslid van een bijkantoor de chef van het rekenplichtig kantoor is, in casu de postontvanger van Evergem 1;

2.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord over het eerste onderdeel nog laat gelden dat artikel 78 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel van toepassing was zoals gewijzigd bij het koninklijk besluit van 22 november 1991; dat hij verwijst naar artikel 20 van de wet van 6 juli 1971 houdende oprichting van De Post, dat de gelijkberechtiging van het personeel van De Post met het rijkspersoneel garandeert; dat voornoemd artikel weliswaar is opgeheven bij artikel 151, § 1, 17°, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, doch dat dit artikel 151, § 1, 17°, overeenkomstig artikel 154 van dezelfde wet slechts in werking treedt op de datum van inwerkingtreding van het eerste personeelsstatuut van De Post, zodat de garantie van gelijkberechtiging gehandhaafd is gebleven tot 1 januari 1994; dat de uitdrukkelijke bepalingen van de artikelen 151 en 154 van voornoemde wet, die enkel voor “Titel IV - Hervorming van de Regie der Posterijen” gelden, voorrang hebben op de memorie van toelichting bij deze wet, waarin is gesteld dat voor de autonome overheidsbedrijven in het algemeen een status-quo inzake personeelsstatuut en syndicaal statuut wordt aangehouden; dat hij hieraan toevoegt dat de verwerende partij zich zelf niet heeft gehouden aan het in de memorie van toelichting vermelde status-quo, aangezien zij tussen 27 maart 1991, datum van publicatie van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven in het Belgisch Staatsblad, en 1 januari 1994, datum van inwerkingtreding van het eerste personeelsstatuut van De Post, meerdere wijzigingen in het personeelsstatuut heeft aangebracht;

2.4.1. Overwegende dat artikel 78 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, aldus is gewijzigd bij koninklijk besluit van 22 november 1991 dat voortaan alle tuchtstraffen moeten worden uitgesproken door de tot benoemen bevoegde overheid en dat er voor iedere tuchtstraf een beroep bij de raad van beroep openstaat; dat hierna wordt onderzocht of deze wijzigingen nog van toepassing waren op het personeel van De Post;

2.4.2. Overwegende dat krachtens artikel 33 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, de raad van bestuur het eerste personeelsstatuut vaststelt; dat artikel 32 van voornoemde wet bepaalt dat “de wettelijke en reglementaire bepalingen (..) die het personeelsstatuut en het syndicaal statuut regelen, (...) van toepassing (blijven) op een autonoom overheidsbedrijf tot op de datum van inwerkingtreding van een desbetreffende regeling, in een personeelsstatuut of in een syndicaal statuut, die overeenkomstig deze titel werd vastgesteld”; dat de bevoegdheid om het personeelsstatuut vast te stellen bijgevolg toekomt aan de raad van bestuur van De Post vanaf het ogenblik dat het overheidsbedrijf het statuut van autonoom overheidsbedrijf heeft verkregen, hetgeen voor De Post is gebeurd op 1 oktober 1992, datum van de inwerkingtreding van het eerste beheerscontract; dat overeenkomstig de overgangsregeling uitgewerkt in artikel 32 van voornoemde wet, de oude wettelijke en reglementaire bepalingen, zijnde het statuut van het rijkspersoneel, van toepassing blijven op het personeel van De Post zolang er geen nieuw statuut is bepaald door de raad van bestuur; dat de wijzigingen in het statuut van het rijkspersoneel aangebracht door de Koning na 1 oktober 1992, niet meer gelden voor De Post, aangezien de Koning na die datum het personeelsstatuut van De Post niet meer kon bepalen en deze bevoegdheid exclusief was voorbehouden voor de raad van bestuur van De Post;

Overwegende dat het feit dat artikel 20 van de wet van 6 juli 1971 houdende oprichting van de Regie der Posterijen, slechts werd opgeheven op de datum van inwerkingtreding van het eerste personeelsstatuut van De Post, geen

afbreuk doet aan de exclusieve bevoegdheidsregeling neergelegd in artikel 33 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven; dat deze bevoegdheidsregeling als wezenlijk bestanddeel van de autonomie van de nieuwe overheidsbedrijven dermate fundamenteel is dat een afwijking daarop alleen kan worden aanvaard op basis van een uitdrukkelijke en ondubbelzinnige bepaling die geen twijfel laat bestaan over de wil van de wetgever; dat de afwijking die verzoeker meent te vinden, steunt op de combinatie van de inhoud van een bepaling in een andere wet, met de datum waarop die bepaling werd opgeheven door de wet van 21 maart 1991; dat daaruit evenwel allerminst met zekerheid afgeleid kan worden dat het de bedoeling was van de wetgever om voor De Post af te wijken van één der basisregels van de wet van 21 maart 1991; dat bijgevolg artikel 78 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, na 1 oktober 1992 van toepassing is gebleven op het personeel van De Post in de versie op die datum, en dit tot aan de inwerkingtreding van het eigen eerste personeelsstatuut op 1 januari 1994;

2.4.3. Overwegende dat het koninklijk besluit van 22 november 1991 houdende hervorming van verscheidene verordeningsbepalingen die toepasselijk zijn op het rijkspersoneel, door de Raad van State is vernietigd bij arrest nr. 47.691 van 31 mei 1994 en derhalve geacht wordt nooit te hebben bestaan; dat de wijzigingen die door dit vernietigde besluit in artikel 78 waren aangebracht, opnieuw zijn ingevoerd bij koninklijk besluit van 26 september 1994 houdende hervorming van verscheidene verordeningsbepalingen die toepasselijk zijn op het Rijkspersoneel, dat terugwerkt tot 7 maart 1992; dat deze wijzigingen niet meer van toepassing zijn op het personeel van De Post, aangezien de Koning na 1 oktober 1992 niet langer vermocht om het administratief statuut van het personeel van De Post te bepalen of te wijzigen, ook niet langs de omweg van de terugwerkende kracht; dat bijgevolg artikel 78 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, tot 1 januari 1994 van toepassing was op het personeel van het autonome overheidsbedrijf De Post, en in de volgende versie :

“§ 1. De tuchtstraf wordt uitgesproken door de tot benoemen bevoegde overheid wat de ambtenaren van de niveaus 4, 3, 2 en 2+ betreft.

(...)

De terechtwijzing en de blaam worden nochtans voor alle ambtenaren door de bevoegde hiërarchische meerdere uitgesproken.

§ 2. Andere tuchtstraffen dan de terechtwijzing en de blaam worden uitgesproken na een voorlopig voorstel door de bevoegde hiërarchische meerdere.

(...)

§ 3. (...)

§ 4. De ambtenaar tegen wie een andere tuchtstraf dan de terechtwijzing of de blaam definitief voorgesteld is, kan hiertegen beroep instellen bij de raad van beroep, die vóór iedere beslissing van de overheid een gemotiveerd advies uitbrengt.

(...)”;

2.4.4.1. Overwegende dat, wat het eerste onderdeel betreft, de overheid die bevoegd is om de blaam op te leggen, de hiërarchische meerdere van verzoeker is, namelijk de postontvanger van het rekenplichtig kantoor Evergem 1, waarvan de onderontvangerij Ertvelde 1 afhangt; dat in eerste instantie de postontvanger van Evergem 1 een blaam heeft opgelegd aan verzoeker; dat hij vervolgens het dossier samen met het bezwaar van verzoeker toegestuurd heeft aan de gewestelijk directeur, die verzocht heeft om de straf opnieuw te beoordelen rekening houdend met de door verzoeker aangevoerde elementen en om een gemotiveerd advies uit te brengen; dat de postontvanger een advies heeft toegestuurd aan de gewestelijk directeur waarin hij vraagt om de voorgestelde strafmaatregel te willen handhaven; dat uit deze handelwijze blijkt dat de postontvanger slechts adviseerde en dat de uiteindelijke beslissing om de opgelegde straf te bevestigen, is genomen door de gewestelijk directeur; dat de beslissing van de gewestelijk directeur is genomen na een nieuwe beoordeling van de feiten en steunt op een nieuw door hem gevraagd advies, zodat hij geacht moet worden de zaak zelf te hebben onderzocht in het licht van nieuwe gegevens en zijn beslissing derhalve geen loutere bevestiging is van de beslissing van de postontvanger; dat de gewestelijk directeur niet de onmiddellijke hiërarchische meerdere van verzoeker is; dat het feit dat in artikel 78 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, sprake is van “de hiërarchische meerdere” in het enkelvoud, erop wijst dat de Koning alleen die meerdere de bevoegdheid heeft willen geven om de lichtste

straffen op te leggen en dat de ambtenaar die de meerdere is van de onmiddellijke hiërarchische meerdere onbevoegd is; dat het eerste onderdeel van het middel gegrond is;

2.5. Overwegende dat verzoeker in een derde middel, dat gericht is tegen wat hij noemt een weigering van een statutair recht op beroep, de schending aanvoert van artikel 32 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven en van artikel 2, § 1, 1°, van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel; dat hij betoogt dat het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, met inbegrip van de wijzigingen die het ondergaat, en ook het syndicaal statuut onverkort van toepassing blijven op het personeel van De Post tot op het ogenblik dat een eigen administratief en syndicaal statuut in werking treedt; dat een beslissing om bepaalde wijzigingen niet toe te passen bijgevolg enkel kan worden genomen na onderhandeling met syndicale organisaties zoals voorzien in artikel 2, § 1, 1°, van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel; dat de genoemde bepalingen zijn geschonden vermits er bij De Post geen onderhandeling werd gevoerd over de beslissing om geen beroep te voorzien tegen de terechtwijzing en de blaam;

2.6. Overwegende dat uit de bespreking van het eerste middel blijkt dat er helemaal geen sprake is van een beslissing van de overheid van De Post om bepaalde wijzigingen van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, niet toe te passen; dat zij integendeel door te antwoorden dat er geen recht op beroep bestond tegen de blaam, een juiste toepassing heeft gemaakt van de ingevolge artikel 32 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, op het personeel van De Post toepasselijke statuutregels; dat het middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 20 juli 1993 van de gewestelijk directeur van De Post waarbij Carlos ROS een blaam wordt opgelegd.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van De Post.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op eenendertig januari 2000 en vijf, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	L. HELLIN,	staatsraad, wnd. kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	S. VAN AELST,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. VAN AELST.

L. HELLIN.