

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 157.354 van 6 april 2006
in de zaak A. 69.644/XII-2747.**

In zake : Karel VANDEVEN,
die woonplaats kiest bij
advocaat H. Van Den Nest,
kantoor houdende te 1090 Brussel,
De Smet de Naeyerlaan 277, bus 6

tegen :

de STAD BRUSSEL,
die woonplaats kiest bij
advocaat N. Weinstock,
kantoor houdende te 1160 Brussel,
Tedescolaan 7.

DE RAAD VAN STATE, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Karel Vandeven op 2 juli 1996 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 2 mei 1996 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel om hem de tuchtstraf van drie dagen schorsing op te leggen;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door auditeur D. Mareen;

Gelet op de beschikking van 17 oktober 2000 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 19 juli 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 4 oktober 2005;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat K. Van Belling, die loco advocaat H. Van Den Nest verschijnt voor verzoeker, en van advocaat E. Jacobowitz, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het advies van auditeur D. Mareen;

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

1. Overwegende dat verzoeker, eerste klerk in dienst van de stad Brussel, sinds begin 1995 (opnieuw) als tellingsagent bij het departement van Financiën wordt aangesteld; dat, zoals in brieven van 2 maart 1995 en 21 april 1995 aan verzoeker wordt uitgelegd, de taak van een tellingsagent er in bestaat op het terrein de “nodige gegevens inzake de inkohiering van de verschillende belastingen zoals bepaald in de respectievelijke reglementen” te verzamelen en hun evolutie te volgen;

Overwegende dat op 22 november 1995 in een beoordelingsfiche ongunstige feiten worden gerapporteerd over het werk dat verzoeker op 26 oktober 1995 indiende naar aanleiding van zijn telling van verwaarloosde gebouwen van de derde wijk, in de periode van 4 september 1995 tot 20 oktober 1995; dat wordt opgemerkt dat anderen in dezelfde periode de telling van minstens twee wijken van gelijke aard verrichtten, dat aan de tellingsagenten werd gevraagd dagelijks “hun ‘vaststellingen’ (gebouw + eigenaar) af te geven”, en dat er voor de derde wijk geen vaststellingen zijn ingediend, maar een lijst met nutteloze inlichtingen; dat geconcludeerd wordt dat de telling van verwaarloosde gebouwen in de derde wijk zo goed als onbruikbaar is en dat verzoeker “eventueel voor het College uitleg zou gaan verstrekken over het feit dat er in 1996, in de betrokken sector, weinig of geen nieuwe inkohieringen zullen zijn”; dat verzoeker op de beoordelingsfiche reageert met een brief van 27 december 1995; dat daarop dan weer geantwoord wordt in een nota van 15 januari 1995 van inspecteur-generaal De Timmerman en adjunct-adviseur Tesseur;

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen op 15 februari 1996 beslist tegen verzoeker een tuchtprocedure in te stellen wegens tekortkomingen aan de beroepsplichten door de manier waarop hij de telling verrichtte van verwaarloosde gebouwen tussen 4 september 1995 en 20 oktober

1995; dat inspecteur-generaal De Timmerman in een nota van 29 februari 1996 nog bijkomende opmerkingen formuleert over de wijze van dienstdoen en het gedrag van verzoeker; dat in een tuchtverslag van 8 maart 1996 de stadssecretaris aan het college voorstelt verzoeker een tuchtstraf van drie dagen schorsing op te leggen voor de manier waarop hij de telling verrichtte van verwaarloosde gebouwen tussen 4 september 1995 en 20 oktober 1995;

Overwegende dat verzoeker met een brief van 10 april 1996 wordt opgeroepen om op 30 april 1996 door het schepencollege te worden gehoord over de manier waarop hij de telling verrichtte van verwaarloosde gebouwen tussen 4 september 1995 en 20 oktober 1995; dat hij ter gelegenheid van het verhoor uitvoerige “besluiten” neerlegt, waarin hij zich verweert zowel omtrent “de feiten” als omtrent zijn wijze van dienen en gedrag in het algemeen; dat op 2 mei 1996 het college van burgemeester en schepenen besluit hem de tuchtstraf van drie dagen schorsing op te leggen;

2.1. Overwegende dat verzoeker in een *eerste middel* de schending aanvoert van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van artikel 305, derde paragraaf, van de nieuwe gemeentewet; dat wordt uiteengezet dat de formele motivering “werkelijk op geen enkele wijze antwoord biedt op de in conclusies aangehaalde argumenten” en dat zij zelfs met geen woord rept “over de wijze van dienstdoen en het gedrag van verzoeker, noch over diens uiterlijk”;

Overwegende dat ook nog in de memorie van wederantwoord verzoeker zich afvraagt “waar en met welke bewoordingen de grieven tegen de ten laste gelegde tekortkomingen worden behandeld”; dat hij opmerkt dat verwerende partij tot in de memorie van antwoord in gebreke blijft uit te weiden over: “de onterechte vergelijking tussen de heer Vandeven en zijn collega’s, over de andere taken die hij diende te vervullen, over de telling van de lichtreclames, over de voorkennis van zijn collega’s, enz.”;

2.2. Overwegende dat naar eis van artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de bestuurshandelingen uitdrukkelijk gemotiveerd dienen te worden en die motivering afdoende moet zijn; dat artikel 305, § 3, van de nieuwe gemeentewet voorschrijft dat

de beslissing waarbij de tuchtstraf wordt opgelegd naar de vorm met redenen omkleed wordt;

Overwegende dat de bestreden beslissing ook effectief met redenen is omkleed; dat zij luiden :

“Overwegende dat betrokkene tekortgekomen is aan de beroepsplichten door de manier waarop hij de telling verrichtte van verwaarloosde gebouwen tussen 4 september en 20 oktober 1995;

Overwegende inderdaad dat betrokkene tussen 4 september en 20 oktober 1995 de telling diende te verrichten van verwaarloosde gebouwen in de derde wijk, dat voor dezelfde periode de andere personeelsleden de telling van minstens twee wijken verrichten van gelijke aard, dat de andere wijken, toevertrouwd aan de h. Vandeven, door zijn collega's doeltreffend werden behandeld;

Overwegende dat aan de tellingsagenten werd gevraagd om dagelijks hun vaststellingen (d.i. gebouw + eigenaar) af te geven, dat voor de derde wijk er geen vaststellingen werden ingediend, wat het heffen van belastingen in 1996 voor de betrokken wijk onmogelijk maakt, dat de afgegeven lijst een reeks nuttelose inlichtingen bevat;

Overwegende dat betrokkene in een bezwaarschrift beweert dat het hem toegewezen werk slechts gedeeltelijk kon uitgevoerd worden bij gebrek aan tijd, maar dat het een feit blijft dat de telling van de derde wijk wat betreft de verwaarloosde gebouwen zo goed als onbruikbaar is en dat er bijgevolg in de betrokken sector in 1996 weinig of geen nieuwe incohierungen zullen zijn;

Overwegende dat het dossier dat werd ter beschikking gehouden ter consultatie voor de leden van het College, betrokkene en zijn eventuele verdediger, vergezeld was van een vertaling uitgevoerd door een beëdigd vertaler;

Betrokkene en zijn verdediger gehoord in hun verklaringen;

Overwegende dat de argumenten die hierin werden naar voor gebracht het voorwerp hebben uitgemaakt van een zorgvuldig onderzoek, dat niettemin een strenge tuchtstraf zich opdringt;

Overwegende dat de debatten het voorwerp hebben uitgemaakt van een simultaanvertaling in het Nederlands of het Frans voor zover, naar ieders keuze, het Frans of het Nederlands werd gebruikt”;

2.3. Overwegende dat verzoeker die formele motivering ontoereikend vindt, in de eerste plaats omdat zij geen antwoord bevat op de argumentatie die hij tijdens het tuchtverhoor deed gelden; dat, voortgaande op het verzoekschrift, hij inzonderheid bekritiseert dat niet is geantwoord op zijn tegenwerpingen :

“- dat een vergelijking met andere ambtenaren niet opgaat, omdat verzoeker tijdens de bewuste periode ziek is geweest, dat hij bovendien ook nog de controle op de vertoningen en de gemakkelikheden diende te verrichten, dat hij ook nog een aantal dagen binnendienst diende te verrichten en zelfs nog een dag gespendeerd heeft aan de telling van de lichtreclames, dat de feitelijke situatie van wijk tot wijk dermate verschillende is, dat een vergelijking tussen verschillende wijken, wat de te verrichten vaststellingen betreft absoluut geen objectief criterium kan uitmaken; dat een verwaarloosde wijk inderdaad

dubbel zoveel werk met zich kan meebrengen dan een niet-verwaarloosde wijk, enz...;

- dat er wel degelijk vaststellingen waren gebeurd, wat o.m. a contrario blijkt uit het verwijt dat de door verzoeker ingediende vaststellingen een reeks nutteloze inlichtingen bevatten;
- dat de gezondheidstoestand van verzoeker hem bezwaarlijk kan verweten worden”;

Overwegende dat de verplichting om de tuchtstraf op afdoende wijze met redenen te omkleden niet impliceert dat de tuchtoverheid er toe gehouden is alle argumenten die de tuchtrechtelijk vervolgte tegen de tuchtvordering heeft ingebracht, expliciet tegen te spreken en *in extenso* te weerleggen; dat het wel zo is dat de tuchtrechtelijk vervolgte in de formele motivering de redenen moet vinden waarom hij niettegenstaande zijn verweer toch een tuchtstraf kreeg opgelegd; dat hieraan te dezen ook effectief voldaan blijkt;

Overwegende immers dat de verwerende partij in de formele motivering duidelijk doet kennen dat verzoeker de bestreden tuchtstraf in wezen opliep, niet omdat hij te weinig straten of wijken heeft geteld, maar wel omdat zijn telling slechts nutteloze en zo goed als onbruikbare informatie opleverde; dat zijn informatie meer bepaald als nutteloos wordt beoordeeld omdat zij niet de vaststelling van het verwaarloosde gebouw en van de eigenaar behelst en aldus niet toelaat tot de inkohiering van de betrokken belasting over te gaan;

Overwegende dat de verwerende partij daarmee op niet mis te verstane wijze aangeeft dat de redenen die verzoeker kan doen gelden ter verontschuldiging dat hij minder straten en wijken heeft geteld dan collega's -zoals zijn gezondheidstoestand-, niet ter zake doen: omdat uiteindelijk alleen het gebrek aan kwaliteit van de telling is bestraft; dat de verwerende partij zodoende ook tot uiting brengt waarom zij verzoekers bezwaar dat hij wel degelijk vaststellingen verrichtte, voorbijzag, namelijk omdat zijn “vaststellingen” niet doeltreffend waren;

2.4. Overwegende dat verzoeker de formele motivering voorts onvoldoende acht omdat zij niet alle aspecten behandelt van de ten laste gelegde feiten;

Overwegende dat het onderdeel uitgaat van een foutieve lezing van het tuchtverslag van 8 maart 1996 van de stadssecretaris; dat weliswaar daarin de negatieve beoordeling wordt aangehaald, door de inspecteur-generaal van financiën

in een nota van 29 februari 1996, van verzoekers wijze van dienstdoen en gedrag in het algemeen; dat er verzoeker, evenwel, in het verslag onmiskenbaar alleen ten laste wordt gelegd: “de manier waarop de h. Vandeven de telling verrichtte van verwaarloosde gebouwen tussen 4 september en 20 oktober 1995”; dat de bestreden tuchtstraf ook effectief alleen op die wijze van tellen tussen 4 september 1995 en 20 oktober 1995 is gesteund; dat er bijgevolg geen reden toe was voor de verwerende partij om in de formele motivering van de bestreden tuchtstraf in te gaan op verzoekers wijze van dienstdoen en gedrag in het algemeen;

2.5. Overwegende dat verzoeker niet aantoont dat de aangevochten tuchtstraf onvoldoende formeel gemotiveerd is; dat het middel ongegrond is;

3.1. Overwegende dat in een *tweede middel, eerste onderdeel*, verzoeker het algemeen beginsel van de zorgvuldige besluitvorming geschonden noemt, doordat de verwerende partij “absoluut geen rekening gehouden heeft met de feitelijke omstandigheden waarin de bewuste, telling diende te gebeuren”; dat hij, onder verwijzing naar wat in het eerste middel is uiteengezet, toelicht dat de vergelijking met collega’s niet opgaat aangezien hij, in tegenstelling tot hen, “geen praktische voorkennis heeft kunnen opdoen door gedurende jaren samen te werken met de diensten van het kadaster” en deze praktische voorkennis van het kadaster nagenoeg onontbeerlijk was om de opdracht behoorlijk te kunnen uitvoeren;

Overwegende dat de verwerende partij in essentie reageert dat de zorgvuldigheidsnorm wel degelijk is nageleefd en dat de bestreden beslissing berust op een zorgvuldig onderzoek en de ontleding van het volledig administratief dossier, inbegrepen de brief van 18 januari 1996 van inspecteur-generaal De Timmerman en adjunct-adviseur Tesseur;

Overwegende dat verzoeker in de memorie van wederantwoord repliceert :

“De redenering dat de Heren inspecteur-generaal De Timmerman en adjunct-adviseur Tesseur de verschillende door de Heer Vandeven aangehaalde punten uitvoerig hebben behandeld meer bepaald in een schrijven d.d. 18 januari 1996, doet geen afbreuk aan het principe dat het College van Burgemeester en Schepenen is dat een zorgvuldig en gemotiveerde beslissing dient te nemen en niet de Heer De Timmerman en/of de Heer Tesseur.

In de zogenaamd zorgvuldige besluitvorming van het College van Burgemeester en Schepenen is dan ook niets terug te vinden omtrent de feitelijke omstandigheden dewelke toch integrerend deel uitmaken van de huidige

betwisting. Het College heeft het zelfs niet nodig geacht nog maar te verwijzen naar een welbepaald stuk om haar beslissing enigszins te funderen.

Op die manier kan de Heer Vandeven alleen maar gissen naar de beweegredenen en motieven dewelke aan de basis gelegen hebben van de beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen.

Het gaat uiteraard niet op te stellen dat de gronden waarop de litigieuze beslissing gestoeld is alleen terug te vinden zijn in het administratief dossier hetwelk aan een zorgvuldig onderzoek en ontleding is onderworpen, zonder die gronden dan ook aan te duiden of er zelfs maar naar te verwijzen.

Indien het onderzoek en de ontleding van het administratief dossier dan toch zo grondig zijn gebeurd, was het slechts een kleine moeite geweest er melding van te maken in de kwestieuze beslissing.

Er is dan ook helemaal geen sprake van zorgvuldige besluitvorming”;

3.2. Overwegende dat het besproken middelonderdeel de schending van de zorgvuldigheidsplicht aanklaagt, doordat de tegen verzoeker ingebrachte feiten niet voldoende zorgvuldig en juist zijn vastgesteld; dat er echter geen bezwaar tegen bestaat dat de verwerende partij, teneinde die grief te pareren, verwijst naar het administratief dossier waarop zij zich voor haar beslissing heeft gesteund; dat immers dit administratief dossier, in zoverre het de stukken bevat die ter voorbereiding van de bestreden beslissing zijn opgesteld en die de overheid bij het nemen van de beslissing werkelijk in acht heeft genomen, bijzonder geschikt is om van een zorgvuldige feitenvinding te doen blijken;

3.3. Overwegende dat in het administratief dossier te dezen onder meer de fiche met de ongunstige feiten of bevindingen, die aan de basis van de tuchtstraf ligt, wordt aangetroffen, evenals verzoekers verzet van 27 december 1995 ertegen en het 15 januari 1996 gedagtekende antwoord daarop van inspecteur-generaal De Timmerman en adjunct-adviseur Tesseur; dat laatstgenoemden in dit uitvoerige en gedetailleerde antwoord er onder meer op wijzen dat “meermaals” aan verzoeker is uitgelegd “dat de taak van een tellingsagent bestaat in het vinden en het nazien van de belastbare materie die bepaald wordt in functie van een belastingreglement” en dat de praktische modaliteiten van de uitvoering van die taak een kwestie van gezond verstand zijn; dat, alleszins blijkens de memorie van wederantwoord, verzoeker de vaststellingen en conclusies in die repliek op zijn protest van 27 december 1995 allerminst verwijt dat ze van onzorgvuldigheid getuigen of onjuist zouden zijn, maar alleen dat ze, bij gebreke aan enige verwijzing ernaar in de bestreden beslissing, niet aan het college van burgemeester en schepenen zelf kunnen worden toegerekend;

Overwegende dat dit ten onrechte is; dat het betreffende antwoord deel uitmaakte van het tuchtdossier; dat het met de andere stukken ervan aan het

oordeel van het college is onderworpen; dat de bestreden beslissing zelfs uitdrukkelijk overweegt dat het dossier ten behoeve van onder anderen de leden van het college “vergezeld was van een vertaling uitgevoerd door een beëdigd vertaler”; dat, wanneer dan het college verklaart na “een zorgvuldig onderzoek” van verzoekers argumenten “niettemin een strenge tuchtstraf” nodig te vinden, het klaarblijkelijk geacht moet worden daartoe het standpunt van de inspecteur-generaal en adjunct-adviseur, in hun brief van 15 januari 1996, te zijn bijgevalen en het tot het zijne te hebben gemaakt;

3.4. Overwegende, ten slotte, dat in zoverre verzoeker zich er over beklaagt dat de verwerende partij hem ten onrechte heeft vergeleken met collega’s die, anders dan hijzelf, praktische voorkennis inzake het kadaster hebben, die grief niet tot vernietiging kan leiden en niet ter zake dienend is; dat, zoals reeds uit de bespreking van het eerste middel is gebleken, verzoeker finaal niet is gestraft omdat hij in vergelijking met zijn collega’s minder goed gepresteerd zou hebben en namelijk minder tellingen dan hen zou hebben uitgevoerd, maar omdat zijn tellingen, op zich, onbruikbaar waren, zodat er “in de betrokken sector in 1996 weinig of geen nieuwe incohierungen zullen zijn”;

3.5. Overwegende dat het eerste onderdeel van het tweede middel ongegrond is;

4. Overwegende dat de in het auditoraatsverslag onderzochte middelen niet de oplossing van het geschil mogelijk maken,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De debatten worden heropend.

Artikel 2.

Het door de auditeur-generaal aangestelde lid van het auditoraat wordt belast met een aanvullend onderzoek.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
zes april 2006, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.