

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 168.005 van 20 februari 2007
in de zaak A. 72.721/IX-1378.**

In zake : Paul MAHIEU,
die woonplaats kiest bij
advocaat L. VERMEULEN,
kantoor houdende te KONTICH,
Antwerpsesteenweg 26

tegen :

het Instituut voor Veterinaire Keuring,
dat woonplaats kiest bij
advocaten R. DEPLA en M. STUBBE,
kantoor houdende te BRUGGE,
Karel van Manderstraat 123.

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 Paul MAHIEU op 3 februari 1997 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 2 december 1996 van de minister van Volksgezondheid waarbij hij voor twee weken wordt geschorst in zijn functie van met opdracht belaste dierenarts;

Gelet op het arrest nr. 63.955 van 10 januari 1997 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op de beschikking van 18 september 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 21 november 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 22 januari 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat W. FIERENS die, loco advocaat L. VERMEULEN verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat H. DE GROOTE die, loco advocaat R. DEPLA verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

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 dierenarts met opdracht bij het Instituut voor Veterinaire Keuring (hierna: het IVK).

1.2. Op 6 juni 1995 brengt de hoofdinspecteur-directeur van de keurkring Antwerpen een controlebezoek aan het slachthuis Noordvlees Van Gool te Kalmthout na een telefonische melding met betrekking tot abnormale afwezigheden.

1.3. Met een brief van 12 juni 1995 vraagt de hoofdinspecteur-directeur aan verzoeker een schriftelijke verantwoording “omtrent de reden waarom [hij op 6 juni 1995] te laat kwam en de reden waarom [hij] niettegenstaande dit te laat komen toch het voorziene uur van aanvang inschreef en niet het werkelijke uur”.

1.4. In zijn schriftelijke verantwoording betwist verzoeker dat hij te laat kwam, hoewel hij toegeeft dat hij “in overleg met de collega's die de keuringsdienst ondertussen verzekerden, pas later actief aan de varkenskeuring begonnen [is]”.

1.5. Met een brief van 17 juli 1995 stelt de hoofdinspecteur-directeur voor om verzoeker twee weken te schorsen.

1.6. Met een brief van 24 oktober 1995 deelt de leidend ambtenaar van het IVK aan verzoeker mee dat hij besloten heeft aan de minister van Volksgezondheid een schorsing van vier weken voor te stellen “wegens het bewust foutief inschrijven van de gepresteerde uren”. Verzoeker kan binnen de veertien dagen “schriftelijk elementen meedelen die eventueel de aangehaalde feiten kunnen verrechtvaardigen of verschonen” en hij kan desgevallend verzoeken gehoord te worden door “de thans in oprichting zijnde geschillencommissie”.

1.7. Met een brief van 2 november 1995 antwoordt verzoeker. Hij vraagt om gehoord te worden door de Geschillencommissie.

1.8. Met een brief van 4 juni 1996 wordt verzoeker opgeroepen om te verschijnen voor de Geschillencommissie op 19 juni 1996.

1.9. Op 19 juni 1996 wordt verzoeker, bijgestaan door zijn raadsman, gehoord door de Geschillencommissie, voorgezeten door de leidend ambtenaar van het IVK. De raadsman van verzoeker dient een nota in.

De Geschillencommissie adviseert verzoeker een schorsing van twee weken op te leggen.

1.10. Met een brief van 20 september 1996 deelt verzoekers raadsman zijn opmerkingen mede inzake dit advies.

1.11. Met een brief van 2 december 1996 deelt de minister van Volksgezondheid en Pensioenen aan verzoeker mede dat hem een schorsing wordt opgelegd van twee weken.

2.1.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord stelt dat de Raad van State onbevoegd is om van de vordering kennis te

nemen omdat verzoeker in het beschikkend gedeelte van zijn verzoekschrift alleen maar de schorsing vordert van de bestreden beslissing;

2.1.2. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord uiteenzet dat de verwijzing naar een schorsing in het verzoekschrift een materiële vergissing betreft, dat uit het corpus van het verzoekschrift duidelijk blijkt dat hij een vernietiging nastreeft en dat hij in een brief van 10 februari 1997 aan de Raad van State wel expliciet medegedeeld heeft dat hij niet de schorsing maar de vernietiging van de bestreden beslissing beoogde;

2.1.3. Overwegende dat, zo de bewoordingen van het verzoekschrift mogelijk enige verwarring kunnen doen ontstaan over de aard van de vordering -het beschikkend gedeelte verwijst inderdaad zowel naar de schorsing als naar de vernietiging van het bestreden besluit- die verwarring volledig opgeklaard wordt bij lezing van de brief die het verzoekschrift begeleidt, hetgeen ook bevestigd wordt door de verduidelijking in de brief van 10 februari 1997; dat de exceptie niet aangenomen wordt;

2.2.1. Overwegende dat de verwerende partij aanvoert dat het verzoekschrift niet voldoet aan het voorschrift van artikel 2, § 1, 2°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State, aangezien zij moet gissen welke middelen verzoeker aanvoert of zou willen aanvoeren; dat verzoeker daarentegen van oordeel is dat de middelen duidelijk omschreven zijn in het verzoekschrift; dat de verwerende partij die stelling in haar laatste memorie blijft betwisten en aanvoert dat haar uitgebreid verweer geen reden mag zijn om het verzoekschrift ontvankelijk te verklaren aangezien zij daarbij, wegens de onduidelijkheid van het verzoekschrift, een aantal keer heeft moeten gissen, hetgeen verzoeker de mogelijkheid biedt om bepaalde argumenten in de loop van de procedure nog verder uit te werken;

2.2.2. Overwegende dat artikel 2, § 1, 2°, van het algemeen procedurereglement bepaalt dat het verzoekschrift een uiteenzetting moet bevatten van de feiten en de middelen; dat onder een middel moet worden verstaan de voldoende duidelijke omschrijving van de rechtsregel die geschonden wordt geacht en een uiteenzetting van de wijze waarop de bestreden beslissing die rechtsregel geschonden heeft;

Overwegende dat het verzoekschrift niet duidelijk gestructureerd is; dat desondanks uit de uiteenzetting toch blijkt dat verzoeker er zich over beklaagt dat het bestuur bij de behandeling van zijn zaak de rechten van verdediging miskend heeft, omdat “geoordeeld is geworden op basis van een dossier dat niet gekend was aan de verdediging” en dat “de ambtenaar dewelke de sanctie voorstelde (...), de vergadering (van de Geschillencommissie) zelf voorzat”; dat verzoeker daarmee in alle duidelijkheid twee rechtsmiddelen formuleert, die de verwerende partij niet in dwaling gebracht kunnen hebben; dat die vaststelling volstaat om de exceptie te verwerpen;

Overwegende dat het verzoekschrift ook nog andere argumenten bevat waarbij het huishoudelijk reglement van de Geschillencommissie centraal wordt gesteld, maar dat die uiteenzetting te diffuus is om de verwerende partij toe te laten een deugdelijk verweer te voeren; dat die uiteenzetting niet voldoet aan artikel 2, § 1, 2°, van het algemeen procedurereglement;

2.3.1. Overwegende dat de verwerende partij het beroep ook niet ontvankelijk acht omdat verzoeker alleen maar procedurefouten aanvoert die bij de behandeling van zijn tuchtzaak door de Geschillencommissie begaan zouden zijn, en geen middelen;

2.3.2. Overwegende dat verzoeker daarop terecht antwoordt dat de bestreden beslissing steunt op het advies van de Geschillencommissie, zodat de middelen met betrekking tot de besluitvorming in de Geschillencommissie doorwerken naar de bestreden beslissing;

3.1. Overwegende dat verzoeker de schending aanvoert van zijn rechten van verdediging doordat de leidend ambtenaar van het IVK die de sanctie aan de minister voorgesteld heeft, ook opgetreden is als voorzitter van de Geschillencommissie, hetgeen hij vergelijkt met een rechter die in eerste aanleg over een zaak uitspraak gedaan heeft en die nadien bij de rechtbank, die in beroep uitspraak doet, zijn standpunt gaat verdedigen;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord uiteenzet dat de omstandigheid dat de ambtenaar die de sanctie heeft voorgesteld, voorzitter is van de Geschillencommissie, de rechten van de verdediging niet aantast, aangezien de voorzitter niet stemgerechtigd is en de stemgerechtigde

leden van de commissie het voorstel kunnen verwerpen of matigen; dat zij daaraan toevoegt dat verzoeker de voorzitter van de Geschillencommissie niet gewraakt heeft, zodat hij zich bij de Raad van State niet kan beroepen op zijn eventuele partijdigheid;

3.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord repliceert dat hij de partijdigheid van de voorzitter van de Geschillencommissie wegens het feit dat hij enerzijds de sanctie voorgesteld heeft en anderzijds de Geschillencommissie voorgezeten heeft, reeds bij de behandeling van de zaak door de Geschillencommissie heeft opgeworpen, maar dat op dat argument nooit geantwoord is;

3.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie nog benadrukt dat de toepassing van het verbod om tegelijkertijd als rechter en partij op te treden, er in bestuurlijke aangelegenheden niet mag toe leiden dat de besluitvorming onmogelijk wordt; dat zij ook stelt dat verzoeker de vernietiging vraagt van een besluit van de minister en niet van de Geschillencommissie, dat de minister “in volle onafhankelijkheid en vrijheid” geoordeeld heeft zodat de aanwezigheid van de leidend ambtenaar van het IVK in de Geschillencommissie geen invloed gehad kan hebben op het bestreden besluit;

3.5.1. Overwegende dat de partijen niet betwisten dat de minister van Volksgezondheid met het bestreden besluit aan verzoeker een tuchtstraf opgelegd heeft; dat evenmin betwisting bestaat over het feit dat de verwerende partij in het kader van de besluitvorming over dergelijke tuchtstraf een beroepsprocedure bij een Geschillencommissie ingesteld heeft, dat die Geschillencommissie bestaat uit ambtenaren van het IVK en een afvaardiging van keurders, paritair samengesteld, en dat zij voorgezeten wordt door de leidend ambtenaar van het IVK die evenwel geen stemrecht heeft;

Overwegende dat een tuchtrechtelijk vervolgd dierenarts-keurder beroep kan instellen tegen een voorstel van tuchtstraf dat door de leidend ambtenaar van het IVK geformuleerd wordt; dat de betrokken keurder naar aanleiding van dat beroep kan vragen om door de Geschillencommissie gehoord te worden; dat blijkens het huishoudelijk reglement van de Geschillencommissie, het optreden van die commissie in een tuchtzaak ertoe strekt het voorstel van de leidend ambtenaar kritisch te onderzoeken op een wijze die de rechten van verdediging van de vervolgte

dierenarts waarborgt en volgens een procedure die vergelijkbaar is met deze waaraan ook jurisdictionele colleges zich moeten houden; dat, gelet op de paritaire samenstelling van de Geschillencommissie met een vertegenwoordiging van de beroepsgroep van de tuchtrechtelijk vervolgte ambtenaar, en gelet op de wijze waarop de beroepsprocedure georganiseerd is, het advies van de Geschillencommissie een belangrijke plaats inneemt in de besluitvorming; dat onregelmatigheden die vastgesteld worden naar aanleiding van de adviesprocedure bij de Geschillencommissie, doorwerken naar de eindbeslissing van de minister die op dat advies volgt;

Overwegende dat, gelet op de plaats die verwerende partij aan de Geschillencommissie in het besluitvormingsproces gegeven heeft, deze commissie bij haar optreden het algemeen rechtsbeginsel dat niemand tegelijk rechter en partij kan zijn moet naleven; dat dit beginsel strikt genomen weliswaar enkel geldt voor jurisdictionele organen en dat de Geschillencommissie geen dergelijk orgaan is, maar dat het beginsel bij uitbreiding analoog wordt toegepast op administratieve beslissingen in tuchtzaken, voor zover de toepassing ervan verenigbaar is met de eigen aard en de structuur van de administratie; dat het algemeen rechtsbeginsel inhoudt dat leden van een bestuursorgaan die aan de basis liggen van een tuchtrechtelijke vervolging of die in de loop van de tuchtvordering reeds een oordeel over de zaak geformuleerd hebben, in beginsel niet meer aan de verdere beraadslaging over de tuchtzaak mogen deelnemen; dat zulks ook verband houdt met de eerbiediging van de rechten van de verdediging van de tuchtrechtelijk vervolgte persoon, die het recht heeft om zijn verdediging te laten gelden tegenover een bestuursorgaan dat de problematiek zonder enig mogelijk vooroordeel zal onderzoeken;

3.5.2. Overwegende dat in dit geval de leidend ambtenaar van het IVK, op grond van het onderzoek dat vanwege de geëigende bestuursorganen geleid had tot een voorstel van schorsing voor twee weken, het voorstel geformuleerd heeft om verzoeker gedurende vier weken te schorsen; dat door het formuleren van dit voorstel de leidend ambtenaar een standpunt over de zaak van verzoeker ingenomen heeft; dat hij vervolgens de Geschillencommissie, die aan de hand van de bezwaren van verzoeker dat voorstel kritisch diende te onderzoeken, voorgezeten heeft en de debatten aldaar geleid heeft; dat verzoeker daarin terecht een schending van zijn rechten van verdediging ziet, omdat de leidend ambtenaar in de beslotenheid van de vergadering van de commissie bij de bespreking van de zaak, de mogelijkheid gehad heeft om op de debatten te wege zonder dat hij zich te dien aanzien heeft kunnen verdedigen; dat de omstandigheid dat de voorzitter van de Geschillencommissie geen

stemrecht heeft, niet belet dat hij door zijn aanwezigheid en zijn deelname aan de bespreking een grote impact kan hebben op de besluitvorming;

Overwegende dat de verwerende partij helemaal niet aantoont dat de Geschillencommissie niet door een ander ambtenaar voorgezeten kan worden; dat er dan ook geen reden is om de regels betreffende de organisatie van het bestuur te laten primeren op de regels inzake de onpartijdigheid van tuchtrechtorganen en de rechten van verdediging van tuchtrechtelijk vervolgte ambtenaren; dat voorts uit het administratief dossier ook blijkt dat de raadsman van verzoeker in zijn uiteenzetting voor de Geschillencommissie wel degelijk gewezen heeft op de schending van zijn rechten van verdediging doordat “de voorzitter reeds duidelijk een standpunt heeft ingenomen en het normaal en menselijk is dat dit standpunt wordt verdedigd terwijl het standpunt van beroeper niet meer kan verdedigd worden daar zijn raadsman niet aanwezig is bij de debatten”; dat daaruit blijkt dat verzoeker het procedureel probleem wel degelijk te gelegener tijd onder de aandacht van het bestuur gebracht heeft; dat het middel gegrond is;

4. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord de Raad van State verzoekt “akte te verlenen van de vordering van concluant van een schadevergoeding begroot op 100 000 FR”; dat de Raad van State evenwel niet bevoegd is om van dergelijke vordering kennis te nemen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 2 december 1996 van de minister van Volksgezondheid waarbij Paul MAHIEU voor twee weken wordt geschorst in zijn functie van met opdracht belaste dierenarts.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op twintig februari 2007, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	W. GEURTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

W. GEURTS.

P. LEMMENS.