

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 168.007 van 20 februari 2007
in de zaak A. 73.053/IX-1519.**

In zake : Noël VANDERERVEN,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat B. HOSTE,
 kantoor houdende te IZEGEM,
 Burgemeester Vandenbogaerdelaan 18

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 Noël VANDERERVEN op 29 januari 1997 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 2 december 1996 van de minister van Volksgezondheid waarbij hij voor vier weken wordt geschorst in zijn functie van met opdracht belaste dierenarts;

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 17 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 regelmatig gewisselde laatste memories;

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 C. VAN ACHTER die, loco advocaat B. HOSTE 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 17 januari 1996 brengt de inspecteur-hoofd van de dienst van de keurkring Kortrijk een controlebezoek aan het slachthuis N.V. VAN-O-BEL te Sint-Eloois-Vijve.

1.3. Met een brief van 18 januari 1996 vraagt de inspecteur-hoofd van de dienst aan verzoeker een verantwoording voor het feit dat hij op 17 januari 1996 slechts om 7.30 uur in het slachthuis aanwezig was, terwijl hij volgens de uurregeling en volgens de overeenkomst tussen de keurders om 5.30 uur aanwezig had moeten zijn.

1.4. In zijn schriftelijke verantwoording stelt verzoeker dat hij om 5.00 uur in zijn privépraktijk werd opgeroepen voor de verlossing van een koe, dat hij collega's had opgebeld om hem te vervangen, maar dat deze verhinderd waren, en dat hij zich nadien zo spoedig mogelijk naar het slachthuis begeven heeft.

1.5. Met een brief van 8 februari 1996 deelt de leidend ambtenaar van het IVK aan verzoeker mee dat hij besloten heeft aan de minister van Volksgezondheid voor het vermelde feit een schorsing van zes maanden voor te stellen. 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 Geschillencommissie.

1.6. Met een brief van 21 februari 1996 antwoordt verzoeker. Hij vraagt om gehoord te worden door de Geschillencommissie.

1.7. Met een brief van 4 juni 1996 wordt verzoeker opgeroepen om te verschijnen voor de Geschillencommissie op 28 juni 1996.

1.8. Met een fax van 27 juni 1996 zendt de griffier van de Geschillencommissie aan verzoekers raadsman twee gevraagde documenten, meer bepaald het huishoudelijk reglement van de Geschillencommissie en de lijst van de leden die op 28 juni 1996 zullen zetelen in de Geschillencommissie. Die lijst luidt als volgt:

“D.M.O.-afgevaardigden:

- de heer De Cock Marc (keurkring Asse);
- de heer Métian Claude (keurkring Nivelles);
- de heer Verbessem Frans (keurkring Mechelen);

Ambtenaren:

- de heer Moor L., dd. Hoofdinspecteur-directeur (hoofdbestuur);
- de heer Bruyneel K., Hoofdinspecteur-directeur (kringhoofd van de keurkring Antwerpen);
- de heer Dierickx R., Inspecteur-hoofd van dienst (keurkring Turnhout).”

1.9. Op 28 juni 1996 wordt verzoeker, bijgestaan door zijn raadsman, gehoord door de Geschillencommissie, voorgezeten door de leidend ambtenaar.

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

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

2.1. Overwegende dat verzoeker de schending van het adagium “nemo iudex in causa sua” aanvoert, doordat de leidend ambtenaar van het IVK zowel het voorstel tot tuchtsanctie geformuleerd heeft, als de commissie voorgezeten heeft die moest adviseren of dit voorstel al dan niet te zwaar was; dat hij betoogt dat de leidend ambtenaar van het IVK eerst een disproportioneel streng voorstel tot tuchtsanctie heeft uitgebracht en dat hij vervolgens bij de beraadslaging van de Geschillencommissie als voorzitter de besprekingen gevolgd heeft, ook nadat

verzoeker en zijn raadsman de vergaderzaal verlaten hadden, zodat hij de besluitvorming beïnvloed kan hebben; dat hij daaraan toevoegt dat het onaanvaardbaar is dat iemand die niet stemgerechtigd is, deelneemt aan een deliberatie en dat het administratief hoofd van de stemgerechtigden, door zijn aanwezigheid, weegt op de deliberatie; dat verzoeker besluit dat de Geschillencommissie niet onpartijdig geoordeeld heeft of dat toch minstens de schijn van partijdigheid gewekt werd, zodat het advies van de Geschillencommissie en de hierop steunende bestreden beslissing, die verwijst naar de motivering van dit advies, nietig verklaard dienen te worden;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij vooreerst antwoordt dat het middel niet ter zake dienend is, aangezien verzoeker de nietigverklaring vordert van de ministeriële beslissing van 2 december 1996, terwijl het middel een vermeende procedurefout in de adviesprocedure voor de Geschillencommissie betreft; dat zij ook betwist dat het formuleren van het voorstel tot tuchtsanctie én het voorzitten van de Geschillencommissie door één en dezelfde persoon, onverenigbaar zouden zijn en zulks de schijn van partijdigheid zou wekken, aangezien de procedure voor de Geschillencommissie facultatief is, aangezien de voorzitter van de Geschillencommissie krachtens artikel 6, tweede lid, van het huishoudelijk reglement niet stemgerechtigd is, aangezien de stemming geheim is en aangezien de voor verzoeker nadelige invloed van de aanwezigheid van de leidend ambtenaar op de deliberatie tegengesproken wordt door het feit dat de Geschillencommissie een schorsing van vier weken geadviseerd heeft en niet de oorspronkelijk voorgestelde schorsing van zes maanden; dat de verwerende partij nog benadrukt dat verzoeker de vermeende partijdigheid onmiddellijk had moeten opwerpen door de leidend ambtenaar te wraken;

2.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord vooreerst stelt dat de bestreden beslissing effectief op het advies van de Geschillencommissie steunt en verwijst naar de motivering van dit advies; dat hij voorts betoogt dat het principe van de geheime stemming en het niet-stemgerechtigd zijn van de voorzitter van de Geschillencommissie geenszins beletten dat de leidend ambtenaar door zijn aanwezigheid kon deelnemen aan de beraadslaging en de besluitvorming kon beïnvloeden, dat de Geschillencommissie precies als gevolg van de aanwezigheid van de leidend ambtenaar bij de beraadslaging een kennelijk onredelijke schorsing van vier weken geadviseerd heeft, dat het huishoudelijk reglement van de Geschillencommissie niet voorziet in de wraking van de voorzitter, dat hij nooit in kennis gesteld is van de wrakingsmogelijkheid en hij helemaal niet moest verwachten dat de leidend ambtenaar na het verlaten van de vergadering door verzoeker en zijn raadsman ook de verdere beraadslaging nog zou bijwonen;

2.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie stelt dat verzoeker wist dat de leidend ambtenaar in het dossier betrokken was, aangezien deze met zijn brief van 8 februari 1996 aan verzoeker meegedeeld had een schorsing van zes maanden te willen voorstellen, dat verzoeker en diens raadsman aanwezig waren op de zitting van 28 juni 1996 zodat zij “de visu” hebben kunnen vaststellen dat de leidend ambtenaar er aanwezig was en zetelde als voorzitter van de Geschillencommissie, dat verzoeker toen geenszins bezwaar geuit heeft tegen de aanwezigheid van de leidend ambtenaar, dat de Raad van State niet aanvaardt dat een ambtenaar, bewust of met een verregaande graad van lichtzinnigheid, tijdens de procedure voor het bestuur nalaat om de schending van zijn rechten van verdediging aan te klagen, om daarna, als het bestuur zijn beslissing genomen heeft, zich bij de Raad van State te beklagen over de miskennis van zijn rechten; dat zij besluit dat uit voornoemde principes en rechtspraak voortvloeit dat verzoeker tijdens de procedure voor de Geschillencommissie zijn bezwaar tegen de aanwezigheid van de leidend ambtenaar had moeten uiten en hij geenszins een berustende houding mocht aannemen, en dat er voor hem blijkbaar geen enkele reden was om, desgevallend via zijn raadsman, dit bezwaar op dat ogenblik kenbaar te maken;

2.5. Overwegende dat de bestreden beslissing op het advies van de Geschillencommissie steunt, zodat de middelen met betrekking tot de besluitvorming in de Geschillencommissie doorwerken naar de bestreden beslissing; dat het middel wel degelijk tot de vernietiging van het bestreden besluit kan leiden;

2.6.1. 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;

2.6.2. 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 vier weken, het voorstel geformuleerd heeft om verzoeker gedurende zes maanden 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 de leidend ambtenaar aldus bij de bespreking van de zaak de mogelijkheid gehad heeft om op de debatten te wegen; 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; dat voorts, wat het argument betreft dat verzoeker nagelaten heeft bij de behandeling van zijn zaak door de Geschillencommissie de leidend ambtenaar te wraken, verzoeker uit de hem medegedeelde samenstelling van de Geschillencommissie -zie punt 1.8 hiervóór- niet kon opmaken dat de leidend ambtenaar de commissie persoonlijk zou voorzitten; dat hij zulks ook niet kon afleiden uit de tekst van het huishoudelijk reglement dat hem was toegezonden, aangezien daarin niet bepaald is wie de Geschillencommissie voorzit; dat de verwerende partij voorts ook geen gegevens voorlegt die aannemelijk maken dat verzoeker en zijn raadsman op het ogenblik van hun verschijning voor de Geschillencommissie geredelijk moesten weten dat het de leidend ambtenaar was die de vergadering voorzat; dat hen dan ook niet verweten kan worden dat zij terzake toen geen opmerking over de samenstelling van de Geschillencommissie gemaakt hebben; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 2 december 1996 van de minister van Volksgezondheid waarbij Noël VANDERERVEN voor vier weken geschorst wordt in zijn functie van met opdracht belaste dierenarts.

Artikel 2.

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.