

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 188.573 van 8 december 2008
in de zaak A. 155.790/IX-4690.**

In zake : Jean-Pierre VERVONDEL,
wonende te DE HAAN,
Weststraat 21

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken.

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

Gezien het verzoekschrift dat Jean-Pierre VERVONDEL op 9 september 2004 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het ministerieel besluit van 7 juli 2004 waarbij hij met ingang van 1 juli 2004 van ambtswege wordt ontslagen uit zijn functies van adjunct-adviseur bij de diensten van de gouverneur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad;

Gelet op het arrest nr. 140.507 van 14 februari 2005 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging ingediend op 11 maart 2005 door de verzoekende partij;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur B. WEEKERS;

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

Gelet op de beschikking van 24 september 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 24 november 2008;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter P. LEMMENS;

Gehoord de opmerkingen van de verzoeker, die verschijnt in persoon, en van attaché B. BALDUYCK, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van auditeur B. WEEKERS;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Feiten

1.1. De verzoeker is op het ogenblik van het bestreden besluit rijksambtenaar met de graad van adjunct-adviseur bij de federale overheidssdienst Binnenlandse Zaken. Hij is werkzaam bij de diensten van de gouverneur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad.

1.2. Tijdens een ziekteverlof van de verzoeker, van 1 tot 24 mei 1998, worden te zijnen laste een aantal onregelmatigheden vastgesteld. Bij zijn terugkeer, op 25 mei 1998, wordt hij hierover ondervraagd door de gouverneur. De verzoeker is vervolgens opnieuw met ziekteverlof, van 26 mei 1998 tot 6 mei 1999.

Op 10 november 1998 deelt de gouverneur aan de verzoeker mee dat zij een tuchtprocedure tegen hem start. Aangezien een strafrechtelijk onderzoek is ingesteld, wordt de tuchtprocedure evenwel geschorst.

Bij ministerieel besluit van 29 juni 1999 wordt de verzoeker in het belang van de dienst geschorst. De gouverneur wenst echter verder op hem beroep te doen, en laat hem verder werken, zij het in een andere dienst.

Bij arrest van 15 januari 2003 acht het Hof van Beroep te Brussel de verzoeker schuldig aan bepaalde feiten. Het hof kent evenwel de opschorting van de uitspraak van de veroordeling gedurende vijf jaar toe, “ten einde de verdere professionele toekomst van de beklaagde niet in het gedrang te brengen en rekening houdend met de termijn die is verstreken sedert het plegen van de feiten, de

gezondheidstoestand van de beklaagde, de zware burgerrechtelijke nadelige gevolgen van zijn misstap die hij moet ondergaan en met de vaststelling dat hij met de misdadige aspecten van zijn verleden blijkt te hebben gebroken en bereid blijkt te zijn de aangerichte schade te herstellen en zich in de toekomst voorbeeldig te gedragen”.

Met een brief van 15 januari 2003 deelt de raadsman van de verwerende partij het dispositief van het arrest mee aan de federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken; die brief wordt voor ontvangst gestempeld op 21 januari 2003. Met een brief van 10 februari 2003 deelt de genoemde raadsman een kopie van het arrest mee aan de federale overheidsdienst; die brief wordt voor ontvangst gestempeld op 12 februari 2003.

1.3. Met brieven van 5 en 26 maart 2003 aan de voorzitter van het directiecomité van de federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken vraagt de gouverneur om, in het licht van de opschorting van de uitspraak door het hof van beroep, de schorsing van de verzoeker te laten opheffen.

Met een schrijven van 16 mei 2003 deelt de minister van Binnenlandse Zaken mee dat hij niet kan ingaan op het verzoek om de schorsing op te heffen. Hij dringt ook aan op de mededeling van het tuchtdossier aan het directiecomité.

1.4. Ondertussen, op 30 april 2003, heeft de voorzitter van het directiecomité aan de gouverneur laten weten dat de tuchtvordering moet worden ingesteld binnen de zes maanden na de datum waarop het departement in kennis wordt gesteld van de draagwijdte van het arrest van het hof van beroep van 15 januari 2003, d.w.z. binnen de zes maanden te rekenen vanaf 21 januari 2003. Zij herinnert eraan dat het instellen van de tuchtvordering gebeurt door de betrokkene op te roepen voor een verhoor in het kader van een tuchtprocedure.

Met een brief van de adjunct-kabinetschef van de gouverneur van 22 juli 2003 wordt de verzoeker uitgenodigd voor een verhoor. Deze brief bevat als bijlage een brief van de gouverneur aan haar adjunct-kabinetschef, eveneens gedateerd 22 juli 2003, waarbij de gouverneur de adjunct-kabinetschef machtigt om de verzoeker te horen.

Een eerste verhoor vindt plaats op 29 juli 2003. De verzoeker verklaart hierbij dat hij akkoord gaat met het feit dat de adjunct-kabinetschef gelast werd hem te horen. Op de vraag om het relaas van de feiten te geven verwijst de verzoeker naar de uitspraken in de strafzaak die tegen hem werd gevoerd. Hij wordt een tweede maal gehoord op 1 oktober 2003. Op 23 oktober 2003 wordt een getuige verhoord.

Op 23 oktober 2003 deelt de gouverneur een voorlopig voorstel van tuchtstraf mee aan de voorzitter van het directiecomité van de federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken. Zij stelt voor om de verzoeker van ambtswege te ontslaan. Dezelfde dag wordt de verzoeker van dit voorstel op de hoogte gebracht.

Op 26 november 2003 wordt de verzoeker gehoord door het directiecomité. Na afloop van het verhoor beslist het directiecomité om definitief de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege voor te stellen. Dit voorstel wordt hem met een schrijven van 22 december 2003 ter kennis gebracht, samen met de motivering ervan.

Met een schrijven van 24 december 2003 tekent de verzoeker tegen dit definitief voorstel beroep aan bij de interdepartementale raad van beroep.

In zijn advies van 27 januari 2004 komt de interdepartementale raad van beroep tot de conclusie dat de tuchtvoordering tijdig is ingesteld. Voorts oordeelt hij met 9 stemmen tegen 4 dat de voorgestelde tuchtstraf verantwoord is.

Met een brief van 23 maart 2004 stuurt de minister van Binnenlandse Zaken aan de verzoeker een afschrift van het advies van de interdepartementale raad van beroep. Hij deelt eveneens mee dat hij zich bij dat advies aansluit, en dus van oordeel is dat het ontslag van ambtswege verantwoord is. De minister wijst er ten slotte op dat de verzoeker bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring van zijn beslissing kan instellen.

Een ministerieel besluit van 7 juli 2004 bevat de formele beslissing om de verzoeker van ambtswege te ontslaan. Er wordt gepreciseerd dat het ontslag uitwerking heeft met ingang van 1 juli 2004.

Het ministerieel besluit van 7 juli 2004, dat met een schrijven van 9 juli 2004 ter kennis van de verzoeker wordt gebracht, vormt het voorwerp van het voorliggende beroep. Ook in dat schrijven wordt vermeld dat de verzoeker bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring kan instellen.

Ontvankelijkheid van het beroep

2.1. De verwerende partij werpt een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, afgeleid uit de laattijdigheid ervan.

Zij voert aan dat het ministerieel besluit van 7 juli 2004 louter de beslissing van de minister van 23 maart 2004 formaliseert. Met het schrijven van laatstgenoemde datum sluit de minister zich aan bij het advies van de interdepartementale raad van beroep en legt hij de maatregel van ontslag van ambtswege op. De verwerende partij meent dat de beslissing van 23 maart 2004 de uitvoerbare eindbeslissing is waartegen de verzoeker beroep had moeten instellen, hetgeen hij echter niet heeft gedaan.

Voorts stelt de verwerende partij dat een besluit waarbij wordt meegedeeld wanneer de opgelegde straf ingaat, louter een maatregel ter uitvoering van een tuchtstraf is, die niet voor de Raad van State aanvechtbaar is.

2.2. De verzoeker bestrijdt deze zienswijze. Hij voert aan dat de verwerende partij zelf zich niet in overeenstemming met haar standpunt heeft gedragen. De uitvoering van een maatregel tot ambtshalve ontslag gebeurt immers door het stopzetten van de uitbetaling van de wedde verbonden aan de uitgeoefende functie. Pas op dat ogenblik wordt de band tussen de overheid en de ambtenaar definitief verbroken en treedt het ambtshalve ontslag in werking. De verzoeker wijst erop dat de uitbetaling van zijn wedde slechts is stopgezet met ingang van 15 februari 2005, hetzij meer dan zeven maanden na de ingangsdatum van het ontslagbesluit. Het is pas met ingang van 15 februari 2005 dat de verzoeker werkzoekende werd ingevolge het opstellen van een formulier C-4 op deze datum. De verzoeker besluit dat uit deze omstandigheden blijkt dat de verwerende partij het besluit van 7 juli 2004 geenszins zag als een definitieve beslissing en dat a fortiori de beslissing van 23 maart 2004 zeker niet beschouwd kan worden als een definitieve eindbeslissing.

Ten overvloede wijst de verzoeker er nog op dat de brief van 9 juli 2004, waarbij het bestreden besluit aan de verzoeker wordt verzonden, melding maakt van de beroepsmogelijkheden. Hij vraagt zich af waarom, indien de beslissing van 23 maart 2004 een definitief karakter verworven had, hij misleid wordt met de opgave van beroepsmogelijkheden.

2.3. Wanneer aan een ambtenaar de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege wordt opgelegd, is het vaststellen van de datum waarop de straf uitwerking heeft een essentieel element van de maatregel zelf, en is het dus meer dan een loutere uitvoeringsmaatregel.

Te dezen blijkt dat de inwerkingtreding van de opgelegde tuchtstraf pas in het bestreden ministerieel besluit van 7 juli 2004 wordt geregeld. Het is dus dat besluit dat als de eindbeslissing moet worden beschouwd.

Het voorliggende beroep is ingesteld binnen een termijn van zestig dagen, te rekenen van de kennisgeving van dat besluit.

De exceptie kan niet worden aangenomen.

Ten gronde

4.1.1. In zijn verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging, ingediend na het arrest nr. 140.507 van 14 februari 2005 over de vordering tot schorsing, verwijst de verzoeker, bij de bespreking van het tweede onderdeel van het eerste middel (waarin hij de schending aanvoert van artikel 78, § 2, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel), naar de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, meer bepaald naar artikel 39, § 1, juncto artikel 17, § 1, B, 1/, van die wetten. Uit deze laatste bepalingen leidt hij af dat de hiërarchische meerdere die de tuchtstraf voorstelt, persoonlijk kennis moet kunnen nemen van de stukken gesteld in de taal van de ambtenaar of van de in die taal gedane mondelinge verklaringen, wat van die meerdere een reële, wettig vastgestelde kennis van de taal van de ambtenaar vereist.

De verzoeker stelt voorts dat uit een gecombineerde toepassing van artikel 39, § 1, van de gecoördineerde wetten en artikel 78, § 2, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 voortvloeit dat de onmiddellijke hiërarchische meerdere die krachtens laatstgenoemd artikel in aanmerking komt om de tuchtbevoegdheid uit te oefenen, de ambtenaar is die, op de klimmende lijn van de gezagshiërarchie, het dichtst boven de te bestraffen ambtenaar staat en voldoet aan de vereisten om van zijn hiërarchisch gezag ten aanzien van die ambtenaar in overeenstemming met de taalwet gebruik te kunnen maken. Vermits de gouverneur te dezen van de Franse taalrol is, en hijzelf van de Nederlandse taalrol, is de tuchtvordering ingesteld door een meerdere die niet de reële, wettig vastgestelde kennis van de taal van de ambtenaar bezit.

4.1.2. In zijn laatste memorie houdt de verzoeker vol dat de gouverneur, vermits zij van de Franse taalrol is en de verzoeker van de Nederlandse taalrol, niet in deze zaak kon optreden als zijn bevoegde hiërarchisch meerdere. Hij vervolgt dat zelfs indien zou blijken dat de gouverneur door de minister van Binnenlandse Zaken zou zijn aangeduid als bevoegde hiërarchische meerdere van de verzoeker, voor wat de toepassing betreft van artikel 78, § 2, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, deze aanduiding zou zijn gebeurd met miskennis van de taalwetten in bestuurszaken.

De verzoeker wijst er voorts op dat er in de schoot van de centrale administratie van de federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken, voldoende personeelsleden van dezelfde taalrol als de verzoeker fungeerden met een graad hoger dan de graad van de verzoeker, d.w.z. met een graad hoger dan die van adjunct-adviseur, om de opdracht voorgeschreven bij het genoemde artikel 78, § 2, te kunnen uitoefenen.

Hij besluit dat de oproepingsbrieven uitgaande van de gouverneur, de delegatie door de gouverneur aan de adjunct-kabinetschef van de bevoegdheid om het verhoor van de verzoeker af te nemen, met toepassing van artikel 78, § 2, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, en het voorlopig voorstel van tuchtstraf van 23 oktober 2003 niet zijn opgesteld door de bevoegde hiërarchische meerdere die in aanmerking komt om de tuchtbevoegdheid ten aanzien van de verzoeker uit te oefenen, wat betekent dat de gehele tuchtprocedure nietig is.

4.2. In de memorie van antwoord voert de verwerende partij aan dat, aangezien de verzoeker is gehoord door de adjunct-kabinetschef, behorend tot de Nederlandse taalrol, de tuchtprocedure is ingesteld door een persoon die de taal van de verzoeker kent.

4.3. In zoverre de verzoeker in het verzoekschrift tot voortzetting van de procedure aanvoert dat de gouverneur niet kon optreden als zijn hiërarchische meerdere, op grond dat zij niet tot zijn taalrol behoorde, voert hij in feite een nieuw middel aan.

Aangezien de taalwetgeving de openbare orde raakt, is dat middel ontvankelijk.

4.4. Artikel 78, § 2, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 bepaalt dat de tuchtstraffen worden uitgesproken “na een voorlopig voorstel door de bevoegde hiërarchische meerdere”, die “de ambtenaar (vooraf hoort) over de feiten die hem ten laste worden gelegd”.

De naleving van het beginsel volgens hetwelk de bevoegde hiërarchische meerdere de tuchtvordering instelt, mag evenwel geen afbreuk doen aan de wetten betreffende het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, die van openbare orde zijn en voorrang hebben op het voornoemde koninklijk besluit van 2 oktober 1937.

Artikel 39, § 1, van de gecoördineerde wetten bepaalt dat de centrale diensten, waartoe de federale overheidsdiensten gerekend moeten worden, zich in hun binnendiensten gedragen naar artikel 17, § 1, van die wetten, met dien verstande dat de taalrol bepalend is voor het behandelen van de zaken vermeld in onder meer B, 1/, van die laatste bepaling. Artikel 17, § 1, B, 1/, heeft betrekking op de zaken die een ambtenaar van de betrokken dienst betreffen. Uit de combinatie van de genoemde artikelen volgt dat in de centrale diensten een aangelegenheid die betrekking heeft op een ambtenaar van zulk een dienst moet worden behandeld in de taal van de taalrol waartoe die ambtenaar behoort.

Dit laatste betekent dat de zaak volledig, en zonder beroep te doen op vertalers, moet worden behandeld in de taal van de ambtenaar. In tuchtzaken veronderstelt zulks dat alle stukken in de taal van de betrokken ambtenaar worden

opgemaakt; dat de betrokken ambtenaar in zijn eigen taal wordt ondervraagd en gehoord en dat de hiërarchische meerdere die de tuchtstraf uitspreekt of voorstelt, persoonlijk van de stukken gesteld in de taal van de ambtenaar of van de in die taal gedane mondelinge verklaringen moet kunnen kennis nemen, wat van die meerdere een reële, wettig vastgestelde kennis van de taal van de ambtenaar vereist. Uit een gecombineerde toepassing van artikel 39, § 1, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken en artikel 78, § 2, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 vloeit dan ook voort dat de bevoegde hiërarchische meerdere die krachtens laatstgenoemd artikel in aanmerking komt om de tuchtstraf voorlopig voor te stellen, de ambtenaar is die, op de klimmende lijn van de gezagshiërarchie, het dichtst boven de te bestraffen ambtenaar staat en voldoet aan de vereisten om van zijn hiërarchisch gezag ten aanzien van die ambtenaar in overeenstemming met de taalwet gebruik te kunnen maken.

Te dezen is de verzoeker een ambtenaar die behoort tot de Nederlandse taalrol. Het voorlopig voorstel van tuchtstraf is gedaan door de gouverneur, een hiërarchische meerdere waarvan niet betwist wordt dat zij behoort tot de Franse taalrol en niet het bewijs levert van de voldoende kennis van het Nederlands. Aldus is het voorlopig voorstel gedaan in strijd met artikel 39, § 1, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecombineerd met artikel 17, § 1, B, 1/, van die wetten. Het feit dat de gouverneur voor het vooraf horen van de verzoeker haar bevoegdheid heeft gedelegeerd aan een ambtenaar behorend tot de Nederlandse taalrol, doet aan die conclusie geen afbreuk.

Het middel is gegrond.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Vernietigd wordt het ministerieel besluit van 7 juli 2004 waarbij Jean-Pierre Vervondel, adjunct-adviseur bij de diensten van de gouverneur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad, FOD Binnenlandse Zaken, met ingang van 1 juli 2004 van ambtswege wordt ontslagen.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 8 december 2008, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	D. MOONS,	staatsraad,
	B. THYS,	staatsraad,
	W. GEURTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

W. GEURTS.

P. LEMMENS.