RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 194.327 van 18 juni 2009
in de zaak A. 191.662/IX-6254.

In zake : Roland SMETS,
die woonplaats kiest bij
advocaten S. RONSE en D. VAN HEUVEN,
kantoor houdende te KORTRIJK,
President Kennedypark 6/24

tegen :

het Beroepsinstituut van Erkende Boekhouders en Fiscalisten (BIBF),
dat woonplaats kiest bij
advocaat D. LINDEMANS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Keizerslaan 3.

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

Gezien het verzoekschrift dat Roland SMETS op 2 maart 2009 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de Nationale Raad van het Beroepsinstituut voor Erkende Boekhouders en Fiscalisten (BIBF) van 23 januari 2009 waarbij verzoeker als Voorzitter van het BIBF wordt afgezet;

Gezien de nota van de verwerende partij;

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

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 12 mei 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 8 juni 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad D. MOONS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. RONSE, die verschijnt voor de verzoeker, en van advocaten D. LINDEMANS en L. WYNANT, die verschijnen voor de verwerende partij;

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

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Wettelijk kader

1. Bij wet van 22 april 1999 betreffende de boekhoudkundige en fiscale beroepen werd het Beroepsinstituut van Erkende Boekhouders en Fiscalisten (afgekort "BIBF") opgericht.

Het BIBF heeft als wettelijke opdracht "toe te zien op de opleiding en de permanente organisatie van een korps van specialisten te verzekeren, die bekwaam zijn de in artikel 49 van de wet bepaalde werkzaamheden uit te voeren met alle vereiste waarborgen inzake bekwaamheid, onafhankelijkheid en professionele rechtschapenheid. Het Beroepsinstituut ziet er tevens op toe dat de aan zijn leden toevertrouwde opdrachten, behoorlijk worden uitgevoerd" (artikel 44).

Artikel 45, eerste lid, van de wet van 22 april 1999 bepaalt dat de organisatie en de werking van het BIBF worden geregeld door de artikelen 6, §§ 2 tot 4, 7, 8, 9 en 14 van de kaderwet van 1 maart 1976 tot reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen en door de bepalingen van het koninklijk besluit van 27 november 1985 tot bepaling van de regels inzake de organisatie en de werking van de beroepsinstituten die voor de dienstverlenende intellectuele beroepen zijn opgericht.

Overeenkomstig artikel 7, § 3, van de kaderwet van 3 augustus 2007 betreffende de dienstverlenende intellectuele beroepen beschikt elk beroepsinstituut over een Nationale Raad samengesteld uit een gelijk aantal

Nederlandstalige en Franstalige leden die voor vier jaar verkozen worden door de personen die op het tableau van de beoefenaars zijn ingeschreven.

De artikelen 32 en 33 van het koninklijk besluit van 27 november 1985 tot bepaling van de regels inzake de organisatie en de werking van de beroepsinstituten die voor de dienstverlenende intellectuele beroepen zijn opgericht regelen de verkiezing van een voorzitter, een ondervoorzitter en een penningmeester van de Nationale Raad. Die artikelen luiden als volgt :

> "Art. 32
> Na verloop van de termijn bepaald bij artikel 30 voor het indienen van beroep tegen de verkiezing van de Raad en ten minste acht dagen vóór het verstrijken van het mandaat van het uittredend bureau, vergadert de nieuwe Raad op initiatief en onder voorzitterschap van de uittredende voorzitter.
>
> Art. 33
> Tijdens deze vergadering kiest de Raad onder zijn leden een voorzitter, een ondervoorzitter en een penningmeester.
> De voorzitter behoort, voor de duur van het mandaat van de leden van de Raad, om beurten tot de Nederlandstalige en de Franstalige taalgroep. De ondervoorzitter behoort tot een andere taalgroep dan de voorzitter.
> De stemming is geheim; op straffe van nietigheid mag op de stembrief slechts voor één kandidaat worden gekozen per te begeven mandaat. De kandidaat met de meeste stemmen wordt verkozen voor het te begeven mandaat. Bij staking van stemmen, wordt een tweede stemronde georganiseerd waaraan enkel deze kandidaten deelnemen die het grootste aantal stemmen behaalden tijdens de vorige stemronde.
> Bij staking van stemmen in de tweede stemronde wordt voorrang verleend in de volgende orde:
> 1/ aan de oudste kandidaat in jaren die de leeftijd van zestig jaar niet heeft bereikt;
> 2/ aan de jongste in jaren van de kandidaten die de leeftijd van zestig jaar hebben bereikt."

De voorzitter, de ondervoorzitter en de penningmeester vormen het bureau van de Nationale Raad. Het bureau is belast met het dagelijks beheer van het Instituut. De voorzitter leidt de werkzaamheden van de Nationale Raad en van het bureau.

Feiten

2.1. Verzoeker werd op 16 maart 2007 verkozen tot lid van de Nationale Raad van het BIBF.

Op 4 mei 2007 werd hij verkozen tot voorzitter van de Nationale Raad. Blijkens de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van 11 mei 2007 gaat het om een mandaat van vier jaar dat aanvangt op 17 mei 2007.

2.2. Bij koninklijk besluit van 19 september 2008 tot wijziging van het koninklijk besluit van 27 november 1985 tot bepaling van de regels inzake de organisatie en de werking van de beroepsinstituten die voor de dienstverlenende intellectuele beroepen zijn opgericht wordt met ingang van 1 januari 2009 een beperking ingevoerd op het vlak van de zitpenningen die aan de mandaathouders bij de beroepinstituten worden betaald.

Artikel 1 van dit besluit bepaalt dat voor de leden van het bureau van de Nationale Raad de zitpenning voor een halve dag prestatie van minimum drie uur wordt vastgelegd op 250 euro, met een maximum van 6000 euro per maand voor de voorzitter. Zij kunnen geen andere vergoedingen of zitpenningen ontvangen vanwege het beroepsinstituut.

2.3. In een addendum bij het verslag van de bureauvergadering van 29 december 2008 maakt M. Pl., de ondervoorzitter van de Nationale Raad, melding van een voorstel van verzoeker om zijn "factuur" van zitpenningen voor de maand december 2008 aan te dikken ("gonfler"), om zo de minderontvangsten van januari, februari en maart 2009 te compenseren. De ondervoorzitter verklaart dat zij met dergelijk voorstel nooit akkoord zal gaan.

2.4. Met een e-mail van 6 januari 2009 stelt de ondervoorzitter van de Nationale Raad de regeringscommissaris bij het BIBF in kennis van dit addendum.

Dezelfde dag bevestigt de penningmeester in een e-mail aan de regeringscommissaris "dat de voorzitter van ons instituut wel degelijk heeft gevraagd zijn factuur aan te dikken, zoals wordt gemeld in de notulen die mevrouw M. Pl. u gestuurd heeft" (vertaling).

2.5. In een e-mail van 9 januari 2009 reageert verzoeker als volgt :

> "Ik ben ten zeerste ontdaan, verontwaardigd door de manier van voorstellen en de inhoud van het addendum aan de vergadering van 5 januari 2009.

In eerste instantie gebeurde dit gesprek na de afsluiting van de vergadering. Ik zie dan ook geen enkele reden om dit addendum als een officieel stuk te beschouwen.

In tweede instantie en dit ten gronde geeft dit addendum een totaal verkeerde voorstelling van de feiten.

In de voorliggende tekst staat dat ik mijn zitpenningen voor de maand december kunstmatig zou opdrijven om mijn verlies aan inkomen na de inwerkingtreding van het KB van 19 september 2008, gepubliceerd op 19 december 2008 te compenseren. Dit was geenszins de bedoeling en zeker niet de vraag.

De vraag luidde tekstueel : 'Hebben de ondervoorzitter en de penningmeester van het Instituut er een probleem mee dat ik een aantal zitpenningen inschrijf voor de maanden december en dat ik deze slechts presteer in de maanden januari en februari 2009 ?'"

2.6. Met een brief van 14 januari 2009, waarvan een kopie aan verzoeker werd gezonden, meldt de regeringscommissaris bij het BIBF de feiten aan de procureur des Konings te Brussel. Die brief luidt als volgt :

"Met toepassing van artikel 29 van het Wetboek van strafvordering deel ik u de volgende feiten mee: Ik ben regeringscommissaris bij de Nationale Raad van het Beroepsinstituut van Erkende Boekhouders en Fiscalisten (B.I.B.F.), opgericht bij de wet van 22 april 1999. Het koninklijk besluit van 19/9/08 (B.S. 19/12/08) heeft met ingang van 1/1/09 een beperking ingevoerd op het vlak van zitpenningen, o.a. van de leden van het bureau van het B.I.B.F. Met haar e-mail van 6 januari 2009, waarvan kopie in bijlage, heeft mevrouw M. Pl., ondervoorzitster van het Beroepsinstituut, mij de notulen gestuurd van de vergadering van 29 december 2008 van het bureau, waarin de voorzitter, de heer Roland SMETS, haar en de penningmeester heeft voorgesteld om zijn factuur van zitpenningen van december 2008 aan te dikken ('gonfler'), om zo zijn te missen ontvangsten van januari, februari en maart 2009 te compenseren. Met een e-mail van dezelfde dag (kopie hierbij), heeft de penningmeester, de heer J.-M. C., mij de woorden van mevrouw Pl. bevestigd. De Voorzitter heeft de feiten zelf toegegeven in een e-mail van 9 januari :

'Hebben de ondervoorzitter en de penningmeester van het Instituut er een probleem mee dat ik een aantal zitpenningen inschrijf voor de maand december en dat ik deze slechts presteer in de maanden januari en februari 2009 ?'"

2.7. Op 15 januari 2009 zendt de regeringscommissaris de volgende e-mail aan de secretaris van de Nationale Raad :

"Mijnheer de Secretaris,

Op vraag van het kabinet van mevrouw de minister, verzoek ik u om het volgende punt op 23 januari e.k. op de agenda van het bureau van de nationale raad te plaatsen:

- verslag van de regeringscommissaris betreffende de vergadering van het BIBF en haar gevolgen."

Op verzoek van de regeringscommissaris wordt de Nederlandse versie van de uitnodiging voor voornoemde vergadering ten gevolge van opmerkingen van verzoeker als volgt aangepast :

> "Verslag van de regeringscommissaris betreffende de bureauvergadering van het BIBF van 29 december 2008 en het vervolg."

2.8. Tijdens de vergadering van 23 januari 2009 van de Nationale Raad brengt de regeringscommissaris verslag uit in verband met het voorstel van de voorzitter om voor december 2008 zitpenningen in te schrijven voor prestaties die hij pas de volgende maanden zou leveren. Hij stelt dat de voorzitter aldus een voorstel heeft gedaan om valsheid in geschriften te plegen en dat hij overeenkomstig artikel 29 van de wet houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering, verplicht aangifte heeft gedaan bij de procureur des Konings te Brussel.

Tijdens de vergadering dringen verschillende leden aan op het ontslag van de voorzitter.

De penningmeester geeft een opsomming van een aantal feiten "die het disfunctioneren van de Voorzitter aantonen". Hij maakt onder meer melding van het feit dat de voorzitter zijn ledenbijdrage laattijdig heeft betaald en dat hij op een "zwarte lijst" van de banken staat. De penningmeester besluit "dat er niet meer verder gewerkt kan worden met de heer R. Smets als voorzitter".

De Raad beslist om wegens het dringend karakter ervan het punt "afzetting van de Voorzitter R. Smets" aan de dagorde toe te voegen.

Bij de bespreking van dit agendapunt wijst de regeringscommissaris erop dat "er een ernstige vertrouwensbreuk is tussen het kabinet en de Voorzitter" en dat "[h]et kabinet heeft meegedeeld dat zij een reactie van de Raad verwachten".

Ter vergadering rijst de vraag of verzoeker voldoende tijd heeft gehad om zijn verdediging voor te bereiden. Verzoeker merkt op "dat de regeringscommissaris minstens acht dagen heeft gehad om te antwoorden en dat hij moet antwoorden ter zitting". Een lid repliceert hierop dat verzoeker "zelf beweerde dat hij 6 pagina's heeft voorbereid en dat hij dus niet kan beweren dat hij

onvoorbereid naar deze vergadering is gekomen als Voorzitter". Bovendien was verzoeker op de hoogte van de klacht vermits hij een kopie ontving van de brief van de regeringscommissaris aan de procureur des Konings.

Op voorstel van verzoeker wordt de zitting gedurende vijfenveertig minuten geschorst, waarna de voorzitter meedeelt dat de vergadering onder voorbehoud wordt verdergezet.

Op de vraag van de regeringscommissaris aan verzoeker of hij zich nog tot de raad wenst te richten, antwoordt verzoeker "dat hij zijn standpunt dienaangaande niet wenst te wijzigen vermits alles wat hij zegt voor of tegen hem kan gebruikt worden en dat hij dus verkiest om niets te zeggen".

De Nationale Raad beslist vervolgens om met 10 stemmen voor, 3 stemmen tegen en 4 onthoudingen/blanco stemmen om verzoeker als voorzitter af te zetten.

De Nationale Raad beslist om op 13 februari 2009 een nieuwe voorzitter te kiezen.

2.9. Op 6 februari 2009 dagvaardt verzoeker de verwerende partij voor de voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel, teneinde de verwerende partij te veroordelen "onder verbeurte van een eenmalige dwangsom van 250 000 euro, een nieuwe vergadering van de Nationale Raad te beleggen betreffende de beoogde afzetting van concluant, waarbij de tenlasteleggingen hem op voorhand bekend worden gemaakt, de daarop betrekking hebbende stukken hem vooraf (met een redelijke termijn) worden meegedeeld, een voldoende voorbereidingstijd wordt gegund om zich te verdedigen en hem het recht wordt gegeven om zich te laten bijstaan door een advocaat".

2.10. Op 24 maart 2009 verklaart de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg voornoemde vordering ontvankelijk doch ongegrond.

2.11. Op 20 april 2009 wordt een nieuwe voorzitter van het BIBF verkozen. Verzoeker bestrijdt deze beslissing met een vordering tot schorsing en tot nietigverklaring in de zaak gekend onder het nummer A. 192.485/IX-6351.

Rechtsmacht van de Raad van State

3.1. De verwerende partij stelt vast dat met de bestreden beslissing een einde wordt gemaakt aan het mandaat dat de leden van de Nationale Raad op 17 maart 2007 aan verzoeker hebben gegeven. Dit mandaat is een contract : de leden van de Nationale Raad kiezen een persoon waaraan zij de opdracht geven ("contract van lastgeving") namens de Raad handelingen te stellen die het koninklijk besluit van 27 november 1985 toevertrouwt aan de voorzitter, al dan niet samen met de ondervoorzitter en de penningmeester, verenigd in het bureau van de Raad.

De verwerende partij voegt daaraan toe dat de functie van voorzitter niet in de wet zelf is bepaald. Het voormeld koninklijk besluit voorziet in de functie van voorzitter van de Nationale Raad en niet in die van voorzitter van het Instituut. De functie van voorzitter is geen benoeming door een externe overheid, maar is te begeven via een verkiezing door de Raad. De kwalificatie als een contract is dan ook onontkoombaar.

De verwerende partij besluit dat contractuele geschillen tot de exclusieve bevoegdheid van hoven en rechtbanken behoren, met uitsluiting van de Raad van State.

3.2. De verwerende partij werpt bovendien op dat verzoeker niet uitlegt hoe de schorsing van een beslissing van de verwerende partij als rechtsgevolg zou kunnen hebben dat het contract van lastgeving tussen hem en de leden van de Nationale Raad volgens de regels van het Burgerlijk Wetboek zou herleven. Verzoeker heeft dan ook geen belang bij zijn vordering.

3.3.1. In het arrest Joye, nr. 59.902, van 5 juni 1996 oordeelde de Raad van State als volgt in verband met het onderzoek van excepties inzake de ontvankelijkheid of bevoegdheid in het kader van de schorsingsprocedure:

> "Overwegende dat in een kort geding de Raad van State maar een beperkt onderzoek kan wijden aan excepties van onbevoegdheid of van onontvankelijkheid; dat echter vooral de verzoekende partij er zich minder behoorlijk tegen in bescherming kan nemen dan in de procedure ten gronde; dat het aan de verzoekende partij is dat de wetgever het recht op een kort geding heeft verleend; dat het dan ook past dat, tenzij wanneer zijn beperkt onderzoek uitwijst dat de exceptie een hoge graad van ernst vertoont, de Raad van State de exceptie veeleer zou verwerpen dan aannemen; dat daarbij komt dat de schade die de Raad van State toebrengt door in de fase van het kort geding een beroep onontvankelijk te verklaren dat achteraf, in de definitieve fase van het

proces, toch ontvankelijk blijkt te zijn, groter is dan de schade die hij berokkent in het tegenovergestelde geval : in het eerste geval kan het moeilijk te herstellen ernstig nadeel zich voltrokken hebben, in het tweede geval zal ten hoogste voor zes maanden een administratieve beslissing zonder reden geschorst zijn."

In casu dient bijgevolg nagegaan te worden of de ingeroepen exceptie van gebrek aan rechtsmacht voor de Raad van State een zo hoge graad van ernst vertoont dat de Raad er gevolg moet aan geven.

3.3.2. De verwerende partij verwijst voor haar stelling dat het mandaat van de voorzitter van de Nationale Raad een contractuele relatie zou doen ontstaan naar bepaalde rechtsleer die de bestuurdersfunctie in een vennootschap als een contract van lastgeving kwalificeert. Dit wordt door andere rechtsleer betwist.

3.3.3. De verwerende partij is evenwel geen vennootschap, maar een publiekrechtelijke rechtspersoon.

In dit verband oordeelde de Raad van State in het arrest nr. 167.203, van 29 januari 2007, De Handschutter, in een vergelijkbare zaak, dat de verkiezing door de algemene vergadering van het Instituut der Accountants en Belastingconsulenten van een ondervoorzitter een handeling van een administratieve overheid is.

Niets wijst er op het eerste gezicht op dat ingevolge de verkiezing van de voorzitter, een contractuele band ontstaat, tussen hem en de leden van de Nationale Raad.

3.3.4. Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat de exceptie niet de hoge graad van ernst vertoont die zou maken dat zij in de huidige stand van het geding kan worden aanvaard.

De bestreden beslissing lijkt integendeel te moeten worden aangemerkt als een akte die door de verwerende partij als administratieve overheid is genomen in de uitoefening van haar publiekrechtelijke opdracht, die aldus met toepassing van artikel 14, § 1, van de Raad van State-wet door de Raad van State kan worden nietigverklaard en waarvan bijgevolg ook de tenuitvoerlegging kan worden geschorst.

Het feit dat de voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel beslist heeft dat hij rechtsmacht heeft over de zaak die hem is voorgelegd, doet aan die conclusie geen afbreuk.

Onderzoek van de vordering tot schorsing

Overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

4.1. Wat de eerste voorwaarde betreft, voert verzoeker in een tweede middel de schending aan van het recht om zijn standpunt naar voor te brengen en van de hoorplicht, en, in ondergeschikte orde, de schending van de rechten van verdediging.

Verzoeker stelt vooreerst dat hem een aantal zaken worden verweten omtrent zijn persoonlijk gedrag : er wordt hem verweten dat hij een poging zou hebben ondernomen tot het plegen van valsheid in geschriften; daarenboven zou hij zijn belofte om zich te laten schrappen van een “zwarte lijst” van banken niet zijn nagekomen.

Het gaat bovendien om een ernstige maatregel, nu verwerende partij aanvoert dat zij tot de afzetting van verzoeker is overgegaan op basis van feiten die zij als ernstig kwalificeert.

De hoorplicht is, aldus verzoeker, onbetwistbaar van toepassing.

Aan verzoeker werd evenwel geenszins de mogelijkheid geboden om zijn standpunt kenbaar te maken op een nuttige en redelijke wijze, in die zin dat hij vóór de vergadering van 23 januari 2009 van de Nationale Raad geenszins wist welke “tekortkomingen” hem ten laste werden gelegd. Bovendien werd hem geen redelijke termijn toegekend om zijn standpunt voor te bereiden en kenbaar te maken.

In ondergeschikte orde beroept verzoeker zich op de schending van de rechten van verdediging die van toepassing zijn in tuchtaangelegenheden. Volgens verzoeker werden die rechten geschonden, doordat de tuchtoverheid niet heeft voldaan aan de verplichting om vooraf de feiten mede te delen die hem worden ten laste gelegd en hem voldoende tijd te geven om zijn verdediging voor te bereiden.

4.2. De verwerende partij antwoordt in haar nota dat de precieze draagwijdte van de hoorplicht afhangt van geval tot geval en in concreto moet worden beoordeeld.

Wat de voorafgaande mededeling van de feiten betreft, stelt verwerende partij dat verzoeker vóór de vergadering van de Nationale Raad een deugdelijke kennis had van de essentiële gegevens en de feiten die de leden van de Nationale Raad in hun besluitvorming wensten te betrekken. Zij verwijst daartoe naar het feit dat verzoeker een kopie ontving van de strafklacht die aan de procureur des Konings werd overgemaakt, en naar de vermelding van het punt “verslag van de regeringscommissaris betreffende de bureauvergadering van het BIBF van 29 december 2008 en het vervolg” op de agenda van de vergadering van de Nationale Raad.

De verwerende partij voegt daaraan toe dat verzoeker tijdens de vergadering van de Nationale Raad werd uitgenodigd om zijn standpunt naar voor te brengen, maar liever niet wenste te reageren, niettegenstaande hij uitdrukkelijk stelde dat hij zes pagina’s tekst had voorbereid. Hij heeft er niet voor gekozen zich te laten bijstaan of vertegenwoordigen door een advocaat. Hij beschikte over een redelijke termijn om zijn verdediging voor te bereiden. Op vraag van verzoeker werd beslist een pauze van vijfenveertig minuten in te lassen. Na deze reflectieperiode verkoos verzoeker het stilzwijgen te bewaren. De penibele situatie en de ondermijnde vertrouwensband met verzoeker noopte de Nationale Raad ertoe om vervolgens bij hoogdringendheid het mandaat van verzoeker als voorzitter te beëindigen.

Tenslotte besluit de verwerende partij dat, zelfs in zoverre de schending van de rechten van verdediging zou kunnen worden aangevoerd, verzoeker niet aannemelijk maakt dat hem belet werd zich tegen de tenlastelegging te verdedigen.

4.3.1. De hoorplicht is een beginsel van behoorlijk bestuur op grond waarvan, in afwezigheid van enige wettelijke bepaling terzake, tegen niemand een maatregel kan worden genomen die is gegrond op zijn persoonlijk gedrag en die zijn belangen zwaar kan treffen, zonder dat hem vooraf de gelegenheid wordt gegeven zijn standpunt uiteen te zetten en op nuttige wijze voor zijn belangen op te komen.

In dergelijk geval moet de betrokkene de gelegenheid krijgen zich uit te spreken, niet alleen over het bestaan en de ernst van de feiten die aan de basis liggen van de voorgenomen maatregel, maar ook over de noodzaak om die maatregel te nemen.

Dit impliceert dat aan de betrokkene vooraf wordt medegedeeld welke maatregel tegen hem wordt overwogen en welke feiten en grieven tegen hem worden ingebracht. Daarenboven moet aan de betrokkene een redelijke termijn worden verleend om zijn verweer voor te bereiden.

4.3.2. De verwerende partij betwist niet dat de bestreden beslissing een maatregel is die onder de hoorplicht valt. Het gaat inderdaad om een maatregel die genomen werd op grond van feiten die verzoeker als een tekortkoming worden aangerekend en die hem een ernstig nadeel kan berokkenen.

4.3.3. Op 14 januari 2009 heeft de regeringscommissaris aan verzoeker een kopie toegestuurd van zijn brief van dezelfde datum, waarbij hij bij de procureur des Konings te Brussel klacht indient in verband met het voorstel van verzoeker om in de maand december 2008 zitpenningen in te schrijven voor prestaties die in de maanden januari, februari en maart 2009 zouden worden geleverd. Verzoeker had daardoor vooraf kennis van de grieven die daaromtrent tijdens de vergadering van de Nationale Raad van 23 januari 2009 tegen hem worden ingebracht.

Tijdens voornoemde vergadering worden tegen verzoeker nog een aantal andere feiten aangevoerd “die het disfunctioneren van de Voorzitter aantonen” en waaruit zou blijken “dat er niet meer verder gewerkt kan worden met

R. Smets als Voorzitter". De penningmeester maakt aldus melding van het feit dat verzoeker zijn ledenbijdrage en verzekeringspremie laattijdig heeft betaald en dat hij op een "zwarte lijst" van de banken staat. Er blijkt niet dat verzoeker vooraf van die grieven op de hoogte was.

4.3.4. Tijdens de vergadering van de Nationale Raad deelt verzoeker mee "dat hij 6 pagina's had voorbereid over moties die hij op voorhand verwachtte".

Uit die verklaring kan evenwel niet worden afgeleid dat verzoeker in de mogelijkheid was om zich nuttig tegen zijn afzetting als voorzitter te verweren. De afzetting van verzoeker als voorzitter was immers niet vooraf geagendeerd, maar werd slechts tijdens de vergadering aan de dagorde toegevoegd. Uit niets blijkt dat verzoeker wist of kon weten dat hij tijdens de vergadering met een voorstel om hem als voorzitter af te zetten zou worden geconfronteerd.

4.3.5. Uit de notulen van de vergadering van de Nationale Raad blijkt dat tijdens de behandeling van het punt over zijn afzetting als voorzitter op voorstel van verzoeker een pauze van vijfenveertig minuten wordt ingelast. Daarna wordt de vergadering verdergezet. De notulen van de vergadering vermelden daarover :

> "Na de pauze deelt de Voorzitter mee dat hij de vergadering verder zet onder voorbehoud. De Voorzitter stelt voor om over te gaan tot het agendapunt dat door de Raad op de dagorde werd toegevoegd : 'afzetting van de Voorzitter R. Smets'. Dit zal gebeuren via een geheime stemming."

Een pauze van vijfenveertig minuten kan op het eerste gezicht niet beschouwd worden als een redelijke termijn om een nuttig verweer voor te bereiden. Verzoeker heeft overigens slechts "onder voorbehoud" beslist en blijkt dus niet met een dergelijke uiterst korte voorbereidingstijd te hebben ingestemd om de vergadering voort te zetten. Verzoeker verkoos om niets meer te zeggen, omdat alles wat hij zou zeggen, tegen hem gebruikt zou kunnen worden.

Het middel is ernstig.

5.1. Wat de tweede voorwaarde betreft, met name het moeilijk te herstellen ernstig nadeel, schrijft verzoeker wat volgt :

"1. De tweede schorsingsvoorwaarde houdt in dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel (hierna 'MTHEN') moet berokkenen. De Raad van State gaat in elk dossier afzonderlijk na of aan de hand van de concrete gegevens sprake kan zijn van een MTHEN. Het is noodzakelijk dat de aangevochten akte hen individueel en specifiek treft. Het nadeel moet ernstig zijn en de schorsing moet de realisatie van het nadeel kunnen verhinderen

2. In casu is verzoeker van oordeel dat hij wel degelijk over een MTHEN beschikt.

   Door de bestreden beslissing wordt verzoeker immers 'afgezet' als Voorzitter van het BIBF, en zulks op basis van een aantal tenlasteleggingen (poging tot fraude, zwarte lijst banken en onbetaalde lidmaatschappen). Deze tenlasteleggingen zijn bijzonder grievend voor hem en houden ontegensprekelijk een verdachtmaking in. Zulks volstaat om het MTHEN in hoofde van verzoeker te erkennen.

3. Maar er is meer. Verzoeker stond als Voorzitter aan het hoofd van het BIBF. In casu ziet het BIBF toe op de bescherming van de beroepstitel en de uitoefening van zijn leden (boekhouders-fiscalisten). Zulks is op zich niet alleen bijzonder prestigieus, maar houdt ook een voorbeeldfunctie in naar alle leden toe. Door verzoeker thans af te zetten, en meer specifiek op de hierboven aangegeven grievende tenlasteleggingen, wordt aan verzoeker een bijzonder zware morele schade toegebracht die gepaard gaat met een groot prestige- en reputatieverlies. Alle leden van het BIBF zullen er inderdaad kennis kunnen van nemen (en genomen hebben) dat hun voorzitter is afgezet (om de redenen hierboven uiteengezet). Dit is op zich eveneens een MTHEN.

4. Ook moet rekening gehouden worden met de professionele gevolgen voor verzoeker als boekhouder-fiscalist. Een voorzitter van het BIBF die werd afgezet op basis van o.m. een poging tot fraude en het zich bevinden op de zgn. zwarte lijst van banken - weliswaar zonder het recht te hebben gehad om zijn standpunt naar voor te brengen - boezemt geen enkel vertrouwen meer in naar klanten toe die net op een boekhouder-fiscalist een beroep doen omwille van zijn integriteit en onafhankelijkheid. Minstens gaat de relatie klant-boekhouder gepaard met een vertrouwensrelatie, die ernstig in het gedrang wordt gebracht door de verwijten die in de bestreden beslissing aan bod komen ten aanzien van verzoeker. De afzetting als Voorzitter, door een publiek-rechtelijk orgaan, omwille van bv. een poging tot fraude, zal cliënten en potentiële cliënten de (terechte) vraag doen stellen of zij wel vertrouwen mogen stellen in verzoeker als 'hun' boekhouder-fiscalist. Ook dit vormt een MTHEN in hoofde van verzoeker.

5. Verzoeker beschikt aldus over een MTHEN."

5.2. De verwerende partij antwoordt in haar nota hierop als volgt :

> "Deze motieven kunnen het bestaan van een moeilijk te herstellen en ernstig nadeel niet verantwoorden, alleen al omdat een schorsing van de tenuitvoerlegging aan het ingeroepen nadeel geen einde maakt.
>
> Vooreerst niet omdat de verzoekende partij niet de voorzitter van het BIBF als dusdanig is, maar wel de voorzitter van de Raad, waarbij hij geen wettelijk ingesteld orgaan van het BIBF is, maar een lasthebber van deze Raad. De beëindiging van zijn mandaat als voorzitter maakt geen einde aan zijn mandaat als lid van de Raad.
>
> Aan het morele nadeel dat de reden van deze beëindiging zou hebben veroorzaakt, wordt een einde gesteld door een eventuele nietigverklaring. Een schorsing op basis van de procedurele motieven die in de middelen worden ingeroepen, zou bovendien al evenmin van aard zijn om de motieven van deze beslissing - voor zover gekend door de buitenwereld - ongedaan te maken. Een schorsing zal derhalve geen moreel eerherstel kunnen bewerkstelligen.
>
> Al even theoretisch is de beschouwing van de verzoeker over zijn goede naam bij zijn cliënteel. Niet alleen legt de verzoekende partij niet uit hoe dit cliënteel de motieven van deze beëindiging van het mandaat zou kunnen kennen. Maar ook hier maakt hij evenmin duidelijk hoe een schorsing, bevolen op basis van één van de formele middelen die hij inroept, van aard zou kunnen zijn om dit - bij hypothese over die motieven geïnformeerde - cliënteel te overtuigen dat de materialiteit van de ingeroepen feiten onbestaande is.
>
> Bij dat alles moet ook in herinnering gebracht worden dat niet valt in te zien hoe er opnieuw een lastgevingovereenkomst tussen de leden van de Raad en de verzoeker kan tot stand komen ten gevolge van een schorsingsarrest.
>
> Derhalve is er geen sprake van een nadeel dat voldoende ernstig is en moeilijk te herstellen is, waaraan door een schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een einde komt."

5.3.1. Verzoeker roept in essentie een moreel nadeel in.

Een dergelijk nadeel kan in de regel worden hersteld door de morele genoegdoening die een vernietigingsarrest verschaft.

Uitzonderlijk wordt evenwel aangenomen dat het moreel nadeel enkel door een schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden handeling kan worden weggenomen of worden vermeden, wanneer daarvoor specifieke redenen gelden, zoals het feit dat de verzoeker het voorwerp is van verdachtmaking, afkeuring of minachting.

Dit is in casu het geval, vermits verzoeker verdacht wordt door verwerende partij van een poging tot het plegen van valsheid in geschriften, van het

niet-betalen van zijn ledenbijdrage en van het laattijdig betalen van zijn verzekeringspremie. Bovendien wordt hij ervan verdacht dat hij op een “zwarte lijst” van de banken zou staan, wat zou kunnen betekenen dat hij zijn schulden niet of niet tijdig aflost.

Het is op het eerste gezicht niet voor betwisting vatbaar dat voornoemde aantijgingen en verdachtmakingen een odium werpen op de professionele loopbaan en op het privé-leven van verzoeker, zodat zijn morele integriteit in aanzienlijke mate wordt aangetast door de bestreden beslissing, niet in het minst door de niet-betwiste omstandigheid dat een strafklacht werd ingediend.

5.3.2. Verzoeker blijkt aldus een nadeel te lijden dat ernstig en moeilijk te herstellen is.

5.3.3. Ter zitting voert de verwerende partij aan dat er, sinds de afzetting van de verzoeker, een verkiezing is geweest van een nieuwe voorzitter. Zij is van oordeel dat bij het beoordelen van het aangevoerde nadeel rekening moet worden gehouden met de moeilijkheden die zullen voortvloeien uit het feit dat er in voorkomend geval twee personen zullen zijn die dezelfde functie bekleden.

De Raad van State dient thans niet in te gaan op de gevolgen van de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing tot afzetting van de verzoeker op de latere verkiezing van een nieuwe voorzitter.

De verzoeker heeft tegen die latere verkiezing trouwens een beroep bij de Raad van State ingediend.

In elk geval dient voor de beoordeling van de vordering in kort geding enkel nagegaan te worden of de verzoeker een moeilijk te herstellen ernstig nadeel lijdt. Te dezen is er geen reden om dat nadeel af te wegen tegen de moeilijkheden die de verwerende partij in geval van schorsing zou kunnen ondervinden.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de Nationale Raad van het Beroepsinstituut voor Erkende Boekhouders en Fiscalisten (BIBF) van 23 januari 2009 waarbij Roland SMETS als Voorzitter van het BIBF wordt afgezet.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 18 juni 2009, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	D. MOONS,	staatsraad,
	B. THYS,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

V. WAUTERS. **P. LEMMENS.**