

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 205.528 van 21 juni 2010
in de zaak A. 159.732/IX-4781**

In zake : Gilberte WAUTERS
 wonende te Tienen
 Vissenakensesteenweg 12

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister voor
Ondernemen en Vereenvoudigen
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Patrick Hofströssler en Wendy Depester
kantoor houdend te Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 1 april 2005, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 14 januari 2005 van de minister van Economie tot doorhaling van inschrijving van Gilberte Wauters als kredietbemiddelaar voor de duur van één maand.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 202.216 van 22 maart 2010 worden de debatten heropend en wordt de zaak vastgesteld op de openbare terechtzitting van 14 juni 2010.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Wendy Depester, die verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Auditeur Alexander Van Steenberge heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De verzoekster is ingeschreven als kredietmakelaar in de sector consumentenkrediet bij de FOD Economie onder het nummer 132.00.

3.2. Een beëdigd controleur van de economische inspectie heeft ingevolge een klacht van het OCMW van Tienen, een onderzoek ingesteld bij de verzoekster. In zijn proces-verbaal stelt hij talrijke inbreuken vast op de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet.

De directeur-generaal van het ministerie van Economische Zaken, maakt bij brief van 20 maart 2002 het proces-verbaal met de onderzoeksverrichtingen over aan de procureur des Konings bij de rechtbank van eerste aanleg van Leuven.

De procureur des Konings verzoekt de controleur om de verzoekster nogmaals te horen. Er wordt een proces-verbaal van dat verhoor van 19 februari 2003 opgesteld.

3.3. Bij nota van 3 maart 2003 wordt het dossier overgemaakt aan de directeur-generaal van de Algemene Directie Regulering en Organisatie van de Markten.

3.4. Bij brief van 12 juli 2004 wordt aan de verzoekster meegedeeld, dat aan de minister wordt voorgesteld om gedurende een bepaalde periode haar inschrijving als kredietbemiddelaar op te schorten of door te halen. Er wordt haar ook meegedeeld dat zij haar dossier kan raadplegen en dat zij over een termijn van twee weken beschikt om haar verdediging voor te dragen.

3.5. Op 20 september 2004 worden de verzoekster en Willy V. veroordeeld door de correctionele rechtbank te Leuven onder meer wegens inbreuk op artikel 31 van de Wet op het Consumentenkrediet. De tenuitvoerlegging van het strafvonnis wordt voor een termijn van drie jaar opgeschort. De uitspraak van de veroordeling wordt voor een duur van drie jaar opgeschort.

3.6. De minister neemt op 14 januari 2005 het besluit om de inschrijving van de verzoekster door te halen voor de duur van een maand. Het besluit treedt in werking de tiende dag na die waarop het bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt.

Dit besluit vormt het voorwerp van het onderhavig beroep. Het wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 26 januari 2005.

3.7. Op 5 april 2005 wordt de verzoekster opnieuw ingeschreven als kredietbemiddelaar, nu onder het nummer 206.533.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. De verzoekster voert aan dat zij pas kennis van het bestreden besluit had op 3 februari 2005 nadat haar raadsman via een uittreksel in het Belgisch Staatsblad heeft vastgesteld dat er blijkbaar een besluit werd genomen. De doorhaling neemt een aanvang 10 dagen na publicatie in het Belgisch Staatsblad. Er is een nadeel gecreëerd wegens de kennisname van het besluit door consumenten, kredietgevers, maatschappijen en anderen. Indien de verzoekster conform artikel 107, § 2, tweede lid, van de wet op het consumentenkrediet kennis zou hebben gekregen van de beslissing vóór de publicatie in het Belgisch Staatsblad, dan had zij door een schorsingsprocedure de publicatie kunnen verhinderen. Nu zijn de belangen van de verzoekster geschaad door de manifeste miskennis van deze vormvoorwaarde. Het is onjuist dat er op 20 januari 2005 een kennisgeving heeft plaatsgevonden via een gewone zending. De latere kennisname op 2 februari 2005 dekt de schending niet, aangezien ingevolge de publicatie in het Belgisch Staatsblad

derden eerder kennis kregen van het besluit dan de verzoekster zelf en haar de mogelijkheid om tijdig in te grijpen verhinderd werd.

5. De verwerende partij antwoordt dat het middel onontvankelijk is omdat een middel, gesteund op een gebrek in de kennisgeving, de regelmatigheid van het besluit niet in het gedrang brengt. Daarnaast merkt de verwerende partij op dat artikel 107 van de wet van 12 juni 1991 geen chronologie instelt tussen de bekendmaking en de betekening. De betekening bij aangetekend schrijven is geen substantiële vormvoorwaarde. De wet op het consumentenkrediet beoogt de bescherming van de consument. Indien de redenering van de verzoekster wordt gevolgd, dan zou de overheid moeten wachten met het bekendmaken van een doorhaling tot de uitspraak van de Raad van State. Op die manier wordt afbreuk gedaan aan het privilège du préalable, waarmee elke overheidshandeling is bekleed, maar ook aan de bescherming van de consument. Indien het besluit dan legaal zou zijn, dan kan de nietsvermoedende derde nog altijd handelen met de betrokkenen, aangezien deze niet op de hoogte is van de onregelmatigheden.

6. In haar repliek stelt de verzoekster dat zij pas verwittigd werd op een moment dat de 10 dagen verstreken waren en de sanctie reeds inging vooraleer de verzoekster kon reageren. Aldus heeft de niet-naleving van deze vormvoorwaarde een nadeel doen ontstaan waardoor het middel gegrond is.

Beoordeling

7. Artikel 107, §§ 2 en 3 van de wet op het consumentenkrediet luidt als volgt:

“§ 2. De Minister of zijn gemachtigde deelt zijn grieven vooraf aan de betrokkenen mede. Hij brengt hen ervan op de hoogte dat zij het dossier dat werd samengesteld kunnen raadplegen en dat zij over een termijn van twee weken beschikken om hun verdediging voor te dragen. De betrokkenen kunnen verzoeken om gehoord te worden door de Minister of zijn gemachtigde.

De beslissing van de Minister is met redenen omkleed en wordt aan de belanghebbenden ter kennis gegeven bij een ter post aangetekende brief.

§ 3. De doorhaling of de opschorting van de inschrijving heeft een duur van hoogstens een jaar, te rekenen van de bekendmaking van het besluit in het Belgisch Staatsblad. Tijdens die periode mag de belanghebbende geen nieuwe aan deze wet onderworpen verrichtingen meer afsluiten.

In geval van doorhaling moet hij een nieuwe inschrijving aanvragen om een der bij artikel 77 bedoelde werkzaamheden uit te oefenen.”

8. Niet alle door de wet opgelegde vormvereisten zijn substantieel of op straf van nietigheid voorgeschreven. Als substantieel worden beschouwd, de vormen die de openbare orde aanbelangen of de vormen die aan het bestuur in het belang van de betrokken personen, personeelsleden of rechtsonderhorigen zijn opgelegd. Om uit te maken of een vorm al dan niet substantieel is, geeft het door de wet, het decreet, de ordonnantie of het reglement nagestreefde oogmerk de doorslag. Het verzuim van de substantiële vorm moet, voorts, op de inhoud van het gewraakte besluit invloed hebben gehad opdat het zou kunnen leiden tot de nietigverklaring van dat besluit.

9. Volgens vaste rechtspraak van de Raad van State heeft een gebrek in de betekening of kennisgeving geen invloed op de wettigheid van de akte zelf. Het betekenen van een besluit heeft niets meer te maken met het beslissingsproces zelf, noch met de akte als dusdanig. Deze is reeds tot stand gekomen. Aangezien de betekening niet meer kan inwerken op de inhoud van het besluit, kan ze daarom niet meer als substantiële vormvereiste worden aangemerkt die het bestaan van het besluit zelf gebrekkig maakt. De betekening behoort tot de uitvoering van het besluit en kan enkel tot gevolg hebben dat de beroepstermijn tegen dat besluit niet begint te lopen. Ze vormt geen gebrek dat de geldigheid van dat besluit aantast en kan dus geen middel tot vernietiging zijn.

10. De wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet heeft tot doel de consument te beschermen in zijn verhouding met de kredietgevers en kredietbemiddelaars wanneer hij een kredietovereenkomst sluit. Meer concreet wil de wetgever de transparantie van de markt waarborgen en de overmatige schuldenlast in hoofde van particulieren voorkomen. Deze wet bepaalt niet dat de kennisgeving bij aangetekende brief van een besluit tot doorhaling een substantiële vormvereiste uitmaakt.

Het eerste middel is niet ontvankelijk.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

11. De verzoekster roept de schending in van de materiële motiveringsplicht, van de formele motiveringsplicht zoals die blijkt uit de wet van 29 juli

1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en uit artikel 149 van de Grondwet en van de rechten van verdediging. Zij betoogt dat de motivering de initiële inbreuken herneemt zonder rekening te houden met de verweermiddelen die zij had doen gelden, inzonderheid de argumentatie die de raadsman van de verzoekster in de brief van 26 juli 2004 aanhaalt. Deze brief is nochtans cruciaal, want daarin worden alle tenlasteleggingen één voor één weerlegd. Zeker niet alle feiten kunnen weerhouden worden en derhalve is de sanctie niet verantwoord.

De verzoekster zet dan, per tenlastelegging, uiteen welke grieven zij aan het bestuur had voorgelegd en waarop geen antwoord gekomen is. In het bestreden besluit wordt steeds verwezen naar het opgesteld proces-verbaal, maar dit heeft op strafrechtelijk gebied slechts tot een vervolging voor inbreuk op artikel 31 van de wet geleid.

12. De verwerende partij antwoordt dat het bestreden besluit zeer omstandig is gemotiveerd en zorgvuldig en diepgaand op elk van de weerhouden tenlasteleggingen ingaat, zodat de verzoekster heel precies weet hoe en waarom de overheid tot haar besluit is gekomen. De argumentatie van de verzoekster met betrekking tot het gebrek aan motivering mist feitelijke grondslag, want alle relevante argumenten uit het schrijven van de advocaat van de verzoekster werden in het bestreden besluit hernomen en beantwoord of weerlegd. Dat bestreden besluit verwijst uitdrukkelijk naar de brief van 26 juli 2004 van de raadsman van de verzoekster en de erin vervatte argumentatie wordt uitdrukkelijk verworpen.

De verwerende partij zet dan in haar memorie uitgebreid uiteen dat de verwijzingen van de verzoekster naar de specifieke tenlasteleggingen en dossiers, tal van onjuistheden bevatten en betoogt dat het volstrekt onduidelijk is waarom de verwerende partij niet zou mogen verwijzen naar het opgestelde proces-verbaal.

13. De verzoekster repliceert dat zij in het verweer zeer omstandig aangetoond heeft dat de vermeende ten laste gelegde feiten dikwijls niets te maken hadden met de wetsbepaling waarnaar werd verwezen. Zij onderzoekt vervolgens elk van de inbreuken en komt tot de vaststelling dat het in aanmerking nemen van minstens één van de inbreuken niet correct gebeurd is.

Beoordeling

14. De verzoekster roept de schending in van de motiveringsplicht, van de formele motiveringsplicht zoals die blijkt uit de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en uit artikel 149 van de Grondwet en van de rechten van verdediging.

15. Conform artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen moeten de individuele bestuurshandelingen uitdrukkelijk worden gemotiveerd. De beslissing moet niet enkel het dictum omvatten, maar eveneens de redenen op grond waarvan de beslissing werd genomen. Deze verplichting heeft evenwel een beperktere draagwijdte dan de motiveringsverplichting die geldt voor jurisdictionele beslissingen, opgelegd door artikel 149 van de Grondwet. De schending van dit grondwetsartikel kan te dezen niet worden ingeroepen, aangezien het hier niet om een jurisdictionele beslissing gaat maar om een besluit van een administratieve overheid.

De wet van 29 juli 1991 vereist niet dat een besluit uitdrukkelijk ingaat op elk argument dat de betrokkene in de loop van het besluitvormingsproces aangevoerd heeft. Het volstaat dat het besluit duidelijk de redenen doet kennen die het verantwoorden en dat die redenen laten begrijpen waarom de argumentatie van de betrokkene verworpen wordt. De vermelde redenen moeten wel pertinent zijn, wat betekent dat de motivering duidelijk met het bestreden besluit moet te maken hebben en dat zij voldoende moet zijn om het besluit te dragen.

De materiële motiveringsplicht is een beginsel van behoorlijk bestuur dat voorschrijft dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op redenen waarvan het feitelijk bestaan naar behoren bewezen is en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen genomen worden.

16. Anders dan wat de verzoekster laat uitschijnen, heeft de verwerende partij in haar uitvoerig gemotiveerd besluit wel degelijk rekening gehouden met het verweer dat door de verzoekster in de loop van de procedure naar voor werd gebracht, onder meer in de brieven van 26 juli 2004 en 30 september 2004. In tegenstelling tot de tenlasteleggingen die uitgebreid en nauwkeurig worden uiteengezet, is het geformuleerde verweer van de verzoekster tegen de tenlasteleggingen vaag en algemeen. De tenlasteleggingen worden niet met concrete feiten,

noch met juridische argumenten minutieus weerlegd, niettegenstaande aan de verzoekster tot tweemaal toe uitstel werd verleend om haar verweer in te dienen.

Worden de tenlasteleggingen afzonderlijk bekeken in het licht van de op het bestuur rustende motiveringsplicht, dan wordt de kritiek van de verzoekster om volgende redenen verworpen :

- aangaande de eerste tenlastelegging, met name de schending van artikel 64, § 1, van de wet op het consumentenkrediet, had de verzoekster opgeworpen dat haar geen fout trof en dat zij enkel de gegevens die de klant gaf, heeft overgemaakt aan de kredietgever; het betroffen volgens haar geen gegevens die de kredietgever noodzakelijk achtte om het krediet te verstrekken. In het bestreden besluit wordt de tenlastelegging dan met concrete feiten gestoffeerd en wordt geantwoord op het verweer van de verzoekster, zoals onder meer blijkt uit de passages van het bestreden besluit waarin gesteld wordt dat zij “overeenkomstig haar onderzoeks-plicht bedoeld in artikel 10 van de wet, uitdrukkelijk diende te vragen dat de consument deze gegevens, indien deze een wezenlijk onderdeel uitmaakten van zijn financiële toestand, aan haar kenbaar zou maken waarna zij deze ook aan de kredietgevers diende mee te delen” en dat “de verklaringen van mevrouw Gilberte WAUTERS dat het beschikken over een dergelijk document niet noodzakelijk betekent dat zij wist dat die lening liep en, in het tweede geval, zij de betreffende Franstalige brief niet verstaat, niet overeenstemmen met hetgeen van een professionele kredietbemiddelaar mag verwacht worden”;
- aangaande de tweede tenlastelegging, met name de schending van artikel 64, § 2, van de wet op het consumentenkrediet, geeft de verzoekster aan dat de beide leningen onmiddellijk werden goedgekeurd en dat één lening werd gedelgd nadat de hypothecaire lening werd toegekend. In het bestreden besluit zet de verwerende partij de feiten uiteen, brengt deze in verband met de geschonden geachte bepaling en wordt de argumentatie van de verzoekster omstandig weerlegd in volgende bewoordingen:

“Overwegende dat het argument van mevrouw Gilberte WAUTERS bij monde van haar advocaat in diens schrijven van 26 juli en 30 september 2004 dat op het moment van de aanvaarding door de heer LONTIE André van twee gelijktijdig door haar in strijd met het toenmalige artikel 64, § 2, van de wet bemiddelde leningen, deze consument reeds een aanvraag om hypothecair krediet had ingediend waarmee één van deze leningen zou terugbetaald worden, op geen enkele wijze afbreuk doet aan de inbreuk op het toenmalige artikel 64, § 2, van de wet;

Overwegende dat uit het aan voornoemd schrijven van 30 september 2004 toegevoegde document vanwege de betreffende notaris bovendien blijkt dat de

akte voor het betreffende hypothecaire krediet van de heer LONTIE André slechts een jaar na voornoemde gelijktijdige aanvaarding van beide consumentenkredieten, verleden werd;”

- aangaande de derde tenlastelegging, met name de schending van artikel 31 van de wet op het consumentenkrediet, voerde de verzoekster als verweer aan dat de tenlastelegging niet bewezen is en dat de tenlaste gelegde feiten niets te maken hebben met artikel 31 van de wet op het consumentenkrediet. De verwerende partij zet omstandig de feiten uiteen op grond waarvan ze oordeelde dat er wel degelijk een inbreuk bestond op artikel 31. Eveneens weerlegt ze de bewering dat de tenlastelegging niets te maken heeft met artikel 31 van de wet op het consumentenkrediet. Betreffende deze tenlastelegging komt de verwerende partij tot de volgende conclusie:

“Overwegende dat de kosten van de betreffende schuldsaldoverzekeringen in voornoemde gevallen niet werden opgenomen in de totale kosten van het krediet;

Overwegende dat, gelet op de voorgaande feitelijke elementen en vaststellingen, mag besloten worden dat, in strijd met het toenmalige artikel 31, van de wet, de consumenten die een schuldsaldoverzekering aangingen bij het sluiten van een kredietovereenkomst waarvoor mevrouw Gilberte WAUTERS tussenkwam, verplicht werden deze schuldsaldovereenkomst te ondertekenen bij een door haar aangeduide verzekeraar ingevolge tussenkomst van een door haar aangeduide verzekeringsmakelaar, met name de heer Willy VANOVERSCHELDE.”

- aangaande de vierde tenlastelegging, met name de schending van artikel 65, § 1, van de wet op het consumentenkrediet, zet de verwerende partij uiteen waarom zij de schending van dit artikel heeft weerhouden. In het bestreden besluit wordt gewezen op de medewerking van haar echtgenoot bij het tot standkomen van de schuldsaldoverzekeringen en de hoge premies die gevraagd worden. De verwerende partij ziet de verkoop van schuldsaldoverzekeringen aan overdreven prijzen als een vorm van aanrekening van kosten voor kredietbemiddeling. Er wordt dan ook geantwoord op het verweer van de verzoekster dat de verzoekster geen makelaar in verzekeringen is en dat de tenlastelegging niets te maken heeft met artikel 65, § 1, van de voormelde wet;
- aangaande de vijfde tenlastelegging, met name de schending van artikel 17 van de wet op het consumentenkrediet heeft de verwerende partij wel degelijk gereageerd op het verweer van de verzoekster. Ze weerlegt onder meer de bewering dat artikel 17 niet kan worden ingeroepen voor de onderzochte periode van 1998 tot 2001 omdat dit artikel nadien gewijzigd is in volgende bewoordingen:

“Overwegende dat verder inbreuken op de toenmalige artikelen 11, 2/, 17 en 31 en op artikel 65, § 1, van de wet in aanmerking mogen genomen worden en dat inbreuken op deze laatste twee artikelen strafbaar worden gesteld, alsook het antidateren van een kredietovereenkomst;”

- aangaande de zesde tenlastelegging, met name de schending van artikel 11, 2/, van de wet op het consumentenkrediet wordt de inbreuk uitvoerig gemotiveerd en worden de concrete feiten aangegeven waarop de weerhouden inbreuk stoelt. Er is geantwoord op het verweer dat niet concreet is aangetoond dat de kredietbemiddelaar zich niet heeft gehouden aan artikel 11, 2/, van de wet op het consumentenkrediet.

17. Naast de uitvoerige motivering van elk van de aangenomen tenlasteleggingen waarbij reeds het verweer van de verzoekster wordt weerlegd, stelt de Raad van State vast dat de verwerende partij uitvoerig haar antwoord op bepaalde van de door de verzoekster opgeworpen punten uiteenzet. Dat er ernstig rekening gehouden is met het standpunt van de verzoekster blijkt duidelijk uit tal van vermeldingen in het bestreden besluit.

Het bestreden besluit is uitgebreid gemotiveerd waarbij rekening wordt gehouden met het verweer, opgenomen in de brieven van 26 juli 2004 en van 30 september 2004. De verzoekster toont met haar uiteenzetting niet aan dat er betreffende ten minste één van de tenlasteleggingen een motiveringsgebrek of een schending van de rechten van verdediging is. Het middel mist, wat dat betreft, feitelijke grondslag.

18. De verzoekster is, wat de wet op het consumentenkrediet betreft, enkel vervolgd geworden op grond van artikel 31 van deze wet. De correctionele rechtbank te Leuven achtte in haar vonnis van 20 september 2004 alle tenlasteleggingen ten aanzien van de verzoekster en Willy V. bewezen.

De gedragingen die door de strafrechter bestraft kunnen worden zijn opgesomd in artikel 101 van de wet op het consumentenkrediet. De gedragingen die aanleiding kunnen geven tot een administratieve sanctie, en waarvoor het adagium “nullum crimen sine lege” niet geldt, zijn vermeld in artikel 107, § 1, van de wet. Daaruit volgt dat veel meer gedragingen in aanmerking komen voor een administratieve sanctie dan voor een strafsancie. De verwerende partij was

zodoende bij het overwegen van het bestreden besluit niet beperkt tot de feiten die aanleiding hadden gegeven tot het vonnis van de correctionele rechtbank.

Het tweede middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

19. De verzoekster voert de schending aan van het redelijkheidsbeginsel, van de beginselen van behoorlijk bestuur, van het gelijkheidsbeginsel en van het onpartijdigheidsbeginsel. Zij stelt dat de procedure zeer laat opgestart werd, hoewel de vermeende inbreuken reeds lang gekend waren. Het was niet meer redelijk haar nog een sanctie op te leggen en de sanctie is ook zeer laat ter harer kennis gebracht. Van de 150 dossiers zijn er 28 dossiers met vermeende onregelmatigheden, waarvan 15 over een schuldsaldoverzekering handelen. Dit toont reeds aan dat dit geen gewoonte was. Men stelde zelfs systematisch verplicht te zijn om deze af te sluiten bij NAVIGA-MAUETUS, hoewel deze geen schuldsaldoverzekeringen afsluit. Er is slechts één persoon die stelt verplicht te zijn geweest om een dergelijke verzekering af te sluiten, maar de betrouwbaarheid van deze persoon is zeer gering. Het getuigt niet van de vereiste onpartijdigheid te stellen dat niet is geweten wat met de aanvragen waarbij geen krediet werd bemiddeld, is gebeurd. Het feit dat de onderzoeker de strafprocedure volgde, getuigt van een weinig objectieve benadering. Minstens had men, zo men de verzoekster niet geloofde, ter zake bijkomende vragen kunnen stellen. De motivering beperkt zich tot ééNZijdige beweringen van personen waarbij de tegenargumenten en de voorgelegde bewijzen niet worden beoordeeld. Het genomen besluit is niet redelijk en bovendien onduidelijk. De doorhaling vereist een nieuwe aanvraag waarbij onduidelijk is of deze zal worden ingewilligd. Bij de doorhaling heeft het geen zin een termijn op te leggen van één maand, nu deze termijn in feite veel langer blijkt en dit alles voor een dossier waarvoor de verzoekster op strafrechtelijk vlak genoot van het voordeel van de opschorting van de uitspraak. De opgelegde sanctie is in redelijkheid niet te verantwoorden.

20. De verwerende partij antwoordt dat de verzoekster nalaat om in haar verzoekschrift in concreto aan te tonen hoe en waar de ingeroepen beginselen zouden zijn geschonden. De verzoekster, die de inbreuken niet betwist, verliest uit

het oog dat het onderzoek van de controleur een aanvang nam op 26 oktober 2001 en pas in 2002 was afgerond, dat er vervolgens een klacht werd ingediend bij de bevoegde diensten, die reeds in juli 2004 de verzoekster in kennis stelden van de aantijgingen en haar de mogelijkheid tot verweer boden. Op verzoek van verzoekster heeft zij twee keer uitstel gekregen en op 14 januari 2005 heeft de minister dan het bestreden besluit genomen. De doorhaling geldt voor één maand, maar een duur van 12 maanden was evenzeer mogelijk. De opgelegde sanctie is redelijk. Ongeveer 20 procent van de onderzochte zaken zijn onregelmatig. Zij stelt voorts dat het niet duidelijk is hoe het onpartijdigheidsbeginsel is geschonden. De persoon die het opsporingsonderzoek in gang heeft gezet is volslagen vreemd aan het gevoerde administratieve onderzoek, alsook aan de beraadslagingen. De controleur heeft krachtens de artikelen 81 en volgende van de wet op het consumentenkrediet de bevoegdheid om inbreuken op de wet op te sporen en vast te stellen en daarvan proces-verbaal op te stellen. Deze bevoegdheid staat los van het krachtens artikel 107 gevoerde administratieve onderzoek. Bovendien neemt de controleur niet deel aan de samenstelling van het dossier, de hoorzitting en de beraadslaging. Er is met de argumentatie van de verzoekster wel degelijk rekening gehouden zoals blijkt uit de bespreking van het tweede middel.

21. De verzoekster stelt in haar repliek dat de inbreuken wel degelijk betwist werden en dat de administratieve procedure gesteund is op een proces-verbaal waarvoor de strafrechter enkel een inbreuk op artikel 31 van de wet op het consumentenkrediet kon weerhouden. De straf van doorhaling veronderstelt een nieuwe aanvraag en heeft in de praktijk geleid naar een beroepsverbod van bijna drie maanden. Dit alles terwijl de strafrechter geen reden zag tot beroepsverbod. Door de bestreden beslissing heeft zij gedurende drie maanden niet kunnen werken.

Beoordeling

22. Een middel moet, om ontvankelijk te zijn, een voldoende duidelijke omschrijving bevatten van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop die regel door de bestreden rechtshandeling wordt geschonden.

23. Uit de stukken die de verwerende partij in dit geval heeft neergelegd, blijkt dat zij begrepen heeft in welke zin het redelijkheids- en onpartijdigheidsbeginsel volgens de verzoekster geschonden zijn. Zij heeft zich ter zake uitvoerig verdedigd met betrekking tot de schending van die beginselen.

Anders is het wat betreft de ingeroepen schending van het gelijkheidsbeginsel: de verzoekster geeft wat dat betreft geen uitleg. Het middel is, in die mate, niet ontvankelijk.

24. Het komt de Raad van State niet toe zijn beoordeling omtrent het opleggen van een sanctie in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. Wanneer de Raad een administratieve beslissing aan de wet toetst, treedt hij niet op als rechter in hoger beroep die op aanvraag van de rechtszoekende de ware toedracht van de feiten gaat vaststellen, maar gaat hij enkel na of de overheid bij de beoordeling van de sanctie uitgegaan is van de juiste feitelijke gegevens, of zij dit correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

Het komt de Raad van State niet toe om zich uit te spreken over het feit of de tenlasteleggingen al dan niet bewezen zijn. Het is aan het bestuur om hierover te oordelen. Uit de bespreking van het tweede middel blijkt dat de bestreden beslissing niet beperkt is tot éénzijdige beweringen van personen zonder dat de tegenargumenten beantwoord zouden zijn.

25. De Raad van State beschikt slechts over een marginale toetsingsbevoegdheid bij het beoordelen van de redelijkheid van de strafmaat. Dit betekent dat hij alleen die tuchtstraf als strijdig met het evenredigheidsbeginsel kan bevinden die dermate buiten verhouding staat tot de ernst van de feiten dat geen enkele in redelijkheid oordelende overheid ze voor die feiten zou opleggen.

26. Een veroordeling met uitstel door de strafrechter betekent niet dat de tuchtoverheid niet langer de zwaarste tuchtstraf zou kunnen opleggen. Het feit dat de strafrechter geen reden zag om een beroepsverbod op te leggen aan de verzoekster, verhindert de verwerende partij ook niet om haar inschrijving voor de duurtijd van één maand door te halen. De maximale duurtijd van doorhaling die artikel 107, § 3, van de wet op het consumentenkrediet toelaat, is 1 jaar. De doorhaling van één maand overstijgt de grenzen van de redelijkheid niet. De omstandigheid dat de procedure voor de nieuwe inschrijving langer geduurd heeft dan één maand, maakt het bestreden besluit niet onwettig, want de eventuele problemen die zich voordoen tijdens de administratieve afhandeling van de nieuwe inschrijving kunnen geen invloed hebben op de wettigheid van het bestreden besluit.

De overheid is volgens een beginsel van behoorlijk bestuur verplicht om binnen een redelijke termijn te beslissen. De redelijkheid van de termijn moet niet in abstracto, maar wel in concreto worden beoordeeld, in functie van de aard en de complexiteit van de zaak en de houding van de in het geding betrokken partijen.

De verzoekster laat na uiteen te zetten wat volgens haar een redelijke termijn in haar geval zou kunnen zijn geweest en op welke wijze de verwerende partij daarop een inbreuk zou hebben gepleegd. Zij toont niet aan dat de verwerende partij nalatig was. Het uitgebreide onderzoek wijst er integendeel op dat de zaak een zekere graad van complexiteit vertoont; en bovendien heeft de verzoekster tot tweemaal toe een uitstel gevraagd. Er is geen reden om in dit geval te besluiten dat de verwerende partij niet binnen een redelijke termijn geoordeeld heeft.

27. De aantasting van de onpartijdigheid van het bestuur kan maar in aanmerking worden genomen als enerzijds precieze, wettelijk vastgestelde feiten kunnen worden aangevoerd die een redelijke twijfel kunnen doen ontstaan wat betreft de partijdigheid van de overheid die een beslissing neemt. De verzoeker mag zich niet algemeen beklagen over een schijn van partijdigheid, maar moet precieze feiten of concrete aanwijzingen aanhalen die de partijdigheid aantonen. De bewering dat het niet van voldoende onpartijdigheid getuigt te stellen dat niet is geweten wat met een reeks van aanvragen waarvoor geen krediet werd bemiddeld, is gebeurd en de bewering dat W. KELLES de strafprocedure volgde in de correctionele rechtbank, kunnen niet als overeenstemmende feiten worden aanzien die wijzen op een vooringenomenheid bij het nemen van het bestreden besluit.

Het derde middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekster wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 21 juni 2010,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Wim Geurts,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Wim Geurts

André Vandendriessche