

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 232.689 van 26 oktober 2015
in de zaak A. 212.347/IX-8368**

In zake: Kurt VANDENBROUCKE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Van Reybrouck
kantoor houdend te 8820 Torhout
Boeiaardstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Financiën
die woonplaats kiest bij
de Centrale Rechtskundige Dienst van de Federale Overheids-
dienst Financiën
gevestigd te 1030 Brussel
North Galaxy – Toren B
Koning Albert II-laan 33 bus 15

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 30 april 2014, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de voorzitter van het directiecomité van de Federale Overheidsdienst Financiën van 27 maart 2014 waarbij Kurt Vandenbroucke wordt afgedankt “wegens beroepsongeschiktheid door het niet voldoen aan de toelaatbaarheidsvereisten om benoemd te worden tot Rijksambtenaar”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 september 2015.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Maïté Vandevenne, die *loco* advocaat Bart Van Reybrouck verschijnt voor de verzoekende partij en attaché Selim Dedeli, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een met dit arrest andersluidend 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. In het Belgisch Staatsblad van 15 juni 2012 wordt een bericht bekendgemaakt betreffende een “[v]ergelijkende selectie van Nederlandstalige bachelors (m/v) (niveau B) voor de FOD Financiën (ANG12074)”.

De gedetailleerde functiebeschrijving, die bij het selectiebureau van de federale overheid (SELOR) kan worden verkregen, vermeldt de volgende “[a]anstellingsvoorwaarden”:

“Als je geslaagd bent voor deze selectie, moet je – om benoemd te worden – op de aanstellingsdatum:

- Belg zijn
- de burgerlijke en politieke rechten genieten
- een gedrag hebben dat in overeenstemming is met de eisen van de beoogde betrekking.”

3.2. Verzoeker neemt deel aan de selectietesten en slaagt daarvoor.

Bij besluit van de stafdirecteur Personeel en Organisatie van de Federale Overheidsdienst (hierna: FOD) Financiën van 4 maart 2013 wordt verzoeker met ingang van 1 februari 2013 benoemd in de graad van financieel deskundige, met de hoedanigheid van stagedoend personeelslid.

3.3. Op 23 mei 2013 richt de eerste attaché van financiën van de stafdienst Personeel en Organisatie volgend schrijven tot de procureur des Konings te Brugge:

“Naar wij uit de pers vernamen loopt er een gerechtelijke procedure tegen een zekere Kurt V. uit Lichtervelde, dit wegens het ontvreemden van spaartegoeden van familieleden en het vervalsen van handtekeningen. De Administratie vermoedt dat het zou kunnen gaan om de heer Kurt Vandenbroucke, momenteel werkzaam bij de FOD Financiën als stagedoend financieel deskundige, voordien bankbediende.

Om de gepastheid van eventuele administratieve maatregelen met kennis van zaken te kunnen onderzoeken, zou ik het op prijs stellen bevestiging te krijgen van de identiteit van de ambtenaar in kwestie.

Mag ik u bovendien verzoeken mij, zo mogelijk, een afschrift van het vonnis en een kopie van het gerechtelijk dossier te bezorgen.”

3.4. Klaarblijkelijk neemt de stafdienst Personeel en Organisatie vervolgens kennis van het vonnis van de rechtbank van eerste aanleg te Brugge van 16 januari 2013 waarbij ten laste van verzoeker feiten van valsheid in geschriften, die zich hebben voorgedaan tijdens de periode van 17 februari 2004 tot 29 februari 2008, strafrechtelijk bewezen worden verklaard. De rechtbank gelast evenwel de opschorting van de uitspraak van de veroordeling in hoofde van verzoeker voor de duur van drie jaar, omdat verzoeker een blanco strafregister heeft, hij ter terecht-

zitting getuigde van een “voldragen schuldinzicht” en hij inspanningen aannemelijk maakte om de geldelijke gevolgen van zijn handelen ongedaan te maken.

3.5. Met een brief van 15 oktober 2013 zendt de adviseur van de stafdienst Personeel en Organisatie een kopie van het vonnis en van het gerechtelijk dossier naar de adviseur-gewestelijk directeur van de directe belastingen te Brugge met het oog op het eventueel instellen van een tuchtprocedure tegen verzoeker.

3.6. De adviseur-gewestelijk directeur antwoordt op 18 oktober 2013 dat zowel de feiten die aan verzoeker strafrechtelijk ten laste werden gelegd als de uitspraak van de rechtbank van eerste aanleg daarover dateren van vóór het tijdstip dat verzoeker ambtenaar werd en dat “[i]n dit licht [...] er inzake de voorgelegde feiten geen tuchtdossier [kan] worden opgestart”.

3.7. De adviseur van de stafdienst Personeel en Organisatie bezorgt met een nota van 27 november 2013 het dossier van verzoeker aan de administrateur-generaal van de Algemene Administratie van de Fiscaliteit. Hij stelt dat “[v]olgens de rechter [...] de feiten laakbaar [zijn] en getuigen [...] van een oneerlijke ingesteldheid en een gebrek aan respect voor andermans eigendom en het in [Kurt Vandenbroucke] gestelde vertrouwen”. Hij voegt eraan toe dat “[d]e vraag kan worden gesteld of een persoon met dergelijke ingesteldheid kan functioneren als ambtenaar op een Controle vennootschappen of als ambtenaar tout court”.

3.8. De adviseur-generaal van de Algemene Administratie van de Fiscaliteit antwoordt daarop op 27 januari 2014:

“Mijns inziens is de relevante vraag: Is een dergelijk vonnis een uitsluitingscriterium voor de aanwerving van betrokkene?

Indien hierop bevestigend wordt geantwoord kan hij niet worden aangenomen.

Indien dit geen uitsluitingscriterium is en het stageverloop is bevredigend, dan moet men betrokkene aannemen.”

3.9. Op 28 februari 2014 stelt de stafdienst Personeel en Organisatie aan de voorzitter van het directiecomité van de FOD Financiën voor om verzoeker te ontslaan “wegens het niet voldoen aan de toelaatbaarheidsvereisten”.

Met verwijzing naar artikel 16, § 1, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 ‘houdende het statuut van het rijkspersoneel’ wordt betoogd:

“Ook al is zijn stage zonder problemen verlopen, getuige hiervan de positieve stageverslagen, doch zijn mijn diensten in de onmogelijkheid om hem te benoemen daar hij niet voldoet aan de tweede toelaatbaarheidsvereiste van het hierboven vermelde KB, nl. ‘een gedrag hebben dat in overeenstemming is met de eisen van de beoogde betrekking’.”

3.10. De voorzitter van het directiecomité beslist op 27 maart 2014 dat “Vandenbroucke Kurt [...] wordt afgedankt wegens beroepsongeschiktheid door het niet voldoen aan de toelaatbaarheidsvereisten om benoemd te worden tot Rijksambtenaar”. Aan verzoeker wordt een opzegtermijn van drie maanden toegekend die aanvangt op de eerste van de maand volgend op de ondertekening van het ontslagbesluit.

Deze beslissing van de voorzitter steunt voorts op de volgende motieven:

“Gelet op het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, inzonderheid op artikel 5, tweede lid en artikel 16, § 1, 2°, laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 26 september 1994

Gelet op het Besluit met nummer 13N05 van 4 maart 2013 van de Stafdirecteur P&O, waarbij mijnheer Kurt, Remi Vandenbroucke, tot stagedoend financieel deskundige, werd benoemd bij de Administratie der directe belastingen op 1 februari 2013;

Gelet op het feit dat de heer Vandenbroucke op 16 januari 2013 door de Correctionele Rechtbank van eerste aanleg te Brugge schuldig is bevonden aan valsheid in geschrifte;

Gelet op het feit dat de heer Vandenbroucke schuldig werd bevonden voor hij in dienst kwam bij FOD Financiën en hij deze veroordeling niet voorgaand aan zijn indiensttreding gemeld heeft;

Gelet op artikel 16, § 1, 2° waarin vermeld staat dat niemand tot Rijksambtenaar benoemd kan worden wanneer hij gedrag vertoont dat niet in overeenstemming is met de eisen van de beoogde betrekking;

Overwegende dat derhalve een benoeming niet mogelijk is, dient te worden overgegaan tot afdanking wegens beroepsongeschiktheid van de heer Kurt, Remi Vandenbroucke, [...], stagedoend financieel deskundige bij de Algemene Administratie van de Fiscaliteit (voorheen Administratie der directe belastingen).”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van het eerste en het vierde middel

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. Verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van de “motiveringsplicht”. Hij betoogt dat hij ernstige bedenkingen heeft bij de “uiterst zwakke” motivering van de bestreden beslissing. Die motivering maakt immers melding van zijn veroordeling door de correctionele rechtbank, maar vermeldt geen enkele reden waarom deze veroordeling hem onbekwaam zou maken om te voldoen aan de toelaatbaarheidsvereisten of ongeschikt voor het uitoefenen van zijn betrekking als ambtenaar. Met “de ware aard, de grond en de toedracht van deze veroordeling” wordt volgens hem helemaal geen rekening gehouden.

5. De verwerende partij antwoordt dat uit de bestreden beslissing blijkt op grond van welke motieven werd besloten tot de afdanking van verzoeker. Zo is aangegeven dat verzoeker op 16 januari 2013 door de correctionele rechtbank schuldig werd bevonden aan valsheid in geschriften en het gebruik van valse stukken. Voorts is vermeld dat verzoeker schuldig werd bevonden vooraleer hij in dienst kwam bij de FOD Financiën en hij deze veroordeling niet voorafgaand aan zijn indiensttreding heeft gemeld. Verzoeker beantwoordt aldus niet aan de algemene toelaatbaarheidsvereiste van artikel 16, § 1, 2°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 ‘houdende het statuut van het rijkspersoneel’, luidens dewelke de kandidaat om te worden aangesteld een gedrag moet hebben dat in overeenstemming is met de eisen van de beoogde betrekking.

Voorts laat de verwerende partij gelden dat de omstandigheid dat verzoeker over een blanco strafregister beschikt, niet aantoon dat zijn gedrag in overeenstemming is met de eisen van de beoogde betrekking. Zij stelt dat verzoeker zijn veroordeling spontaan had moeten melden, maar ervoor geopteerd heeft ze te verzwijgen. Volgens haar is verzoeker aldus tekortgekomen aan zijn verplichtingen van goede trouw en loyaliteit. Het ging immers niet om geringe inbreuken en het verzwijgen ervan kan zelfs worden beschouwd als bedrog. Het enkele feit dat verzoeker wetens en willens bij zijn aanwerving de veroordeling heeft verzwegen, is – zo vervolgt de verwerende partij – op zich voldoende om te oordelen dat zijn gedrag niet in overeenstemming is met de eisen van zijn betrekking. Indien verzoeker melding had gemaakt van zijn veroordeling en daarbij toelichting had verstrekt, dan had zij kunnen oordelen over de gevolgen ervan.

Beoordeling

6. Verzoeker bekritiseert in het eerste middel in essentie de formele motivering van de bestreden beslissing.
7. De formelemotiveringsplicht – die in dit geval voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurs-handelingen’ – houdt in dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen dienen te worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen. Deze motivering moet afdoende zijn, wat wil zeggen dat ze evenredig moet zijn aan het belang van de genomen beslissing en dat ze draagkrachtig moet zijn, met andere woorden dat ze moet volstaan om de beslissing te dragen.
8. De bestreden beslissing houdt de afdanking in van verzoeker “wegens beroepsongeschiktheid door het niet voldoen aan de toelaatbaarheidsvereisten om benoemd te worden tot Rijksambtenaar”. Ter motivering verwijst de beslissing naar artikel 16, § 1, 2°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 ‘houdende het statuut van het rijksperoneel’ (hierna: het koninklijk besluit van 2 oktober 1937), alsook naar het feit dat verzoeker bij vonnis van de correctionele

rechtbank van 16 januari 2013 schuldig werd bevonden aan valsheid in geschriften en dat verzoeker deze “veroordeling” niet voorafgaand aan zijn indiensttreding heeft gemeld.

9. Artikel 16, § 1, 2°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 luidt als volgt:

“Niemand kan tot Rijksambtenaar worden benoemd indien hij niet voldoet aan de hierna volgende algemene toelaatbaarheidsvoorwaarden:

[...]

2° een gedrag hebben dat in overeenstemming is met de eisen van de beoogde betrekking.”

Deze bepaling stelt enkel een toelaatbaarheidsvoorwaarde vast met het oog op een benoeming, maar biedt als zodanig geen rechtsgrond voor een beslissing tot afdanking van een reeds (op proef) benoemde ambtenaar die niet aan die voorwaarde blijkt te voldoen. Mogelijk kan voor een dergelijke beslissing een rechtsgrond worden gevonden in andere bepalingen van het statuut van het personeel van de federale overheidsdiensten, maar uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dan weer niet dat deze beslissing daarin steun zoekt. De Raad van State heeft er dan ook geen nader onderzoek naar verricht.

Bovendien moet worden vastgesteld dat de beoordeling van de voormelde toelaatbaarheidsvoorwaarde de uitoefening van een discretionaire bevoegdheid door de overheid impliceert en dat de formelemotiveringsplicht vereist dat in de genomen beslissing een afdoende formele neerslag is terug te vinden van de uitoefening van die bevoegdheid en, in het bijzonder, van de concrete bevindingen ervan die de overheid ertoe hebben gebracht te besluiten dat de betrokkene géén gedrag heeft dat in overeenstemming is met de eisen van de beoogde betrekking.

Met verzoeker moet in dit verband worden vastgesteld dat de bestreden beslissing zonder meer verwijst naar het vonnis van de correctionele rechtbank van 16 januari 2013 waarbij in hoofde van verzoeker feiten van valsheid

in geschriften strafrechtelijk bewezen worden verklaard, alsook naar het feit dat verzoeker van die “veroordeling” geen gewag heeft gemaakt vóór zijn indiensttreding. De bestreden beslissing geeft er aldus evenwel niet in het minst blijk van dat de tot afdanking beslissende overheid de wezenlijke elementen van die strafrechtelijke uitspraak, zoals de concrete aard van de feiten waarop ze betrekking heeft, de periode waarin die feiten zich hebben voorgedaan en de omstandigheid dat door de strafrechter om diverse redenen een opschorting van de uitspraak van de strafrechtelijke veroordeling werd gelast, heeft afgewogen ten aanzien van “de eisen van de beoogde betrekking” en welke de determinerende bevindingen daarvan waren.

In zoverre komt de bestreden beslissing onmiskenbaar te kort aan de formelemotiveringsplicht.

10. Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Vierde middel

Standpunt van de partijen

11. Verzoeker voert in een vierde middel de schending aan van “de rechten van de verdediging”.

Hij betoogt onder meer dat hij niet de mogelijkheid heeft gehad om “de nodige toelichting te geven bij de feiten waarvoor hij zich diende te verantwoorden”. Volgens verzoeker had de overheid kunnen vermoeden “dat de feiten niet dermate ernstig waren en mogelijks kaderden in een specifieke situatie [...] waardoor uiteindelijk geen correctionele veroordeling werd uitgesproken en de gunstmaatregel van de opschorting werd toegestaan”, maar heeft hij de kans niet gekregen om zijn argumenten daaromtrent aan de overheid kenbaar te maken. Verzoeker acht zich hierdoor “ten zeerste geschaad”.

12. De verwerende partij antwoordt dat verzoeker niet wordt afgedankt om tuchtrekenen, maar wel omdat hij niet voldoet aan de toelaatbaarheidsvereisten om tot rijksambtenaar te worden benoemd. Zij wijst er voorts op dat het vonnis “waarin verzoeker werd veroordeeld” dateert van 16 januari 2013, dat verzoeker met ingang van 1 februari 2013 werd benoemd tot stagiair en dat de bestreden beslissing werd genomen op 27 maart 2014, zodat verzoeker ruim een jaar de tijd heeft gehad om zijn veroordeling spontaan mee te delen en daarover toelichting te verschaffen. Hij heeft evenwel zijn veroordeling verzwegen en zich aldus schuldig gemaakt aan bedrog. Volgens de verwerende partij heeft verzoeker nooit voorheen en ook niet in zijn verzoekschrift elementen aangebracht die erop zouden wijzen dat hij spijs zijn correctionele veroordeling een gedrag zou hebben dat in overeenstemming is met de beoogde betrekking.

Beoordeling

13. Behoudens andersluidend voorschrift, zijn de rechten van verdediging slechts van toepassing in straf- en tuchtzaken. In dit geval betreft de bestreden beslissing geen straf- of tuchtmaatregel en ligt ook geen wettelijke of reglementaire bepaling voor die de rechten van verdediging toch van toepassing zouden maken.

Het vierde middel is bijgevolg niet ontvankelijk voor zover het gesteund is op de schending van de rechten van verdediging.

14.1. Voor zover verzoeker in het vierde middel evenwel aanvoert dat hij niet de gelegenheid heeft gekregen om ten aanzien van de verwerende partij zijn argumenten te laten gelden met betrekking tot de grondslag van de bestreden beslissing, dient te worden gewezen op de hoorplicht die als beginsel van behoorlijk bestuur in dit geval wél van toepassing is.

Dit beginsel houdt in dat tegen niemand een ernstige maatregel kan worden getroffen die gegrond is op een gegeven dat aan de betrokkene als een

tekortkoming wordt aangerekend en die van aard is om zijn belangen ernstig aan te tasten, zonder dat hem vooraf de mogelijkheid wordt geboden om op een nuttige wijze zijn standpunt te laten kennen.

Het doel van deze hoorplicht bestaat enerzijds in het vrijwaren van de belangen van de bestuurde, door hem de mogelijkheid te bieden zijn opmerkingen te laten kennen en aldus een voor hem ongunstige beslissing af te wenden, en anderzijds in het vermijden dat het bestuur een onzorgvuldige beslissing zou nemen omdat het niet beschikt over een volledige kennis van zaken.

14.2. De bestreden beslissing tot afdanking van verzoeker wegens het niet vervullen van de toelaatbaarheidsvoorwaarde van artikel 16, § 1, 2°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 betreft een maatregel die genomen is op grond van een gegeven dat verzoeker als een tekortkoming wordt aangerekend en die van aard is verzoekers belangen ernstig aan te tasten. De bestreden beslissing werd genomen in de uitoefening van een discretionaire bevoegdheid waarbij de overheid het gedrag van verzoeker ongunstig heeft geapprecieerd.

Uit niets blijkt dat verzoeker voorafgaandelijk op een nuttige wijze zijn standpunt met betrekking tot de voorgenomen maatregel en haar grondslag aan de verwerende partij kenbaar heeft kunnen maken, zodat de verwerende partij met dat standpunt ook geen rekening heeft kunnen houden.

De omstandigheid dat verzoeker niet uit eigen beweging aan de verwerende partij kennis heeft gegeven van het vonnis van de correctionele rechtbank van 16 januari 2013 doet aan die vaststelling niets af.

14.3. Het vierde middel is in zoverre dan ook gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de voorzitter van het directiecomité van de Federale Overheidsdienst Financiën van 27 maart 2014 waarbij Kurt Vandenbroucke wordt afgedankt wegens beroepsongeschiktheid.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 26 oktober 2015, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren