

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

ALGEMENE VERGADERING

A R R E S T

**nr. 237.210 van 30 januari 2017
in de zaak A. 208.339/Abis-2**

In zake: Arnold D'OREYE DE LANTREMANGE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marie Bourgys
kantoor houdend te 1160 Brussel
Alphonse Valkenerslaan 5/1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST
vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46 bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen
en advocaat Bart Martel
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 99

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 maart 2013, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand van 25 februari 2013 waarbij aan Arnold d'Oreye de Lantremange de tuchtstraf van de schorsing voor de duur van drie maanden met onmiddellijke ingang wordt opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Eric Thibaut en auditeur Iris Verheven hebben een verslag opgesteld.

Verzoeker en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 maart 2016.

Staatsraden Michel Pâques en Bert Thys hebben verslag uitgebracht.

Advocaat Christophe Van Melckebeke, die *loco* advocaat Marie Bourgys, verschijnt voor verzoeker, en advocaten Bart Martel en Bart Staelens, die verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Eric Thibaut en auditeur Iris Verheven hebben 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. Op 12 juni 2012 beslist het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kraainem – een randgemeente zoals bedoeld in artikel 7 van de op 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken – om met het oog op de gemeente- en provincieraadsverkiezingen van 14 oktober 2012 de oproepingsbrieven voor de kiezers in het Frans en het Nederlands te bestellen.

Die oproepingsbrieven worden eind september 2012 met de post verstuurd.

De gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant heeft de oproepingsbrieven evenwel eerder al uitsluitend in het Nederlands verstuurd, overeenkomstig de richtlijnen van de verwerende partij.

3.2. Na een verzoek daartoe vanwege de verwerende partij op 5 oktober 2012, stelt de provinciegouverneur een onderzoek in “naar het verzenden van de oproepingsbrieven in de randgemeenten”.

In zijn verslag van 30 november 2012 over dat onderzoek vermeldt de gouverneur de volgende bevindingen:

- nadat hij de oproepingsbrieven had verstuurd, wat hem was opgedragen door de bevoegde Vlaamse minister, heeft het gemeentebestuur van Kraainem ook zelf de oproepingsbrieven verstuurd;
- de beslissing van een gemeentebestuur om zelf oproepingsbrieven te versturen, is op zich niet strijdig met de wet. Het versturen van oproepingsbrieven is immers een bevoegdheid van het gemeentebestuur die niet automatisch wordt ontnomen doordat de gouverneur eveneens dergelijke brieven verstuurt;
- het bezorgen van oproepingsbrieven volgens taalaanhorigheid is wel strijdig met de taalwetgeving. De toezichthoudende overheid heeft haar interpretatie van de

taalwetgeving meer dan voldoende duidelijk gemaakt en de Raad van State heeft geoordeeld dat de toezichthoudende overheid rechtmatig kan oordelen dat een oproepingsbrief naar de kiezers moet worden verstuurd in de bestuurs taal van het Vlaamse Gewest, namelijk het Nederlands, met evenwel de mogelijkheid voor elke kiezer om een Franstalig exemplaar aan te vragen. Dat de gemeentelijke overheid van Kraainem oproepingsbrieven naar de kiezers heeft verstuurd volgens hun taalaanhorigheid, is derhalve in strijd met de taalwetgeving;

- het feit dat de oproepingsbrieven worden verstuurd volgens de taalaanhorigheid van elke kiezer, veronderstelt bovendien dat een instantie de gegevens over de taalaanhorigheid van de kiezers bijhoudt en deze vervolgens gebruikt met het oog op het versturen van de oproepingsbrieven. De gemeentelijke administratie doet dat niet of werkt daar niet aan mee. Wanneer een ambtsdrager die gegevens bijhoudt of gebruikt, rijst de vraag of dat geen inbreuk is op de bestaande wetgeving inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

- uit het onderzoek blijkt dat de waarnemend burgemeester van Kraainem zich persoonlijk heeft ingelaten met de bedeling van de oproepingsbrieven. Het kan haast niet anders dan dat hij verantwoordelijk of medeverantwoordelijk is voor het sorteren en laten bedelen van de oproepingsbrieven volgens de taalaanhorigheid van de kiezers;

- het gaat om een gegeven waarmee rekening moet worden gehouden in het kader van mogelijke procedures tegen hem;

- het mandaat van de waarnemende burgemeester loopt af eind 2012, waarna hij gemeenteraadslid en vierde schepen wordt.

3.3. Op grond van die bevindingen beslist de verwerende partij op 27 december 2012 om ten laste van verzoeker, die op dat ogenblik waarnemend burgemeester van Kraainem is, een tuchtonderzoek op te starten.

3.4. Op 15 januari 2013 legt de provinciegouverneur een tuchtverslag neer. Hij vermeldt daarin het volgende:

- de oproepingsbrieven zijn verzonden zonder enige medewerking van de gemeentesecretaris of van de bevolkingsdienst van het gemeentebestuur;
- het college van burgemeester en schepenen heeft geen enkele beslissing genomen over het verzenden van de oproepingsbrieven. De gemeentesecretaris vermoedt dat de waarnemend burgemeester *de facto* de opdrachtgever was;
- de burgemeester is de oproepingsbrieven persoonlijk gaan afhalen bij de firma Remmicom. In Kraainem staat de gemeentelijke administratie normaal in voor de uitvoeringsdaden. Het is dus zeer uitzonderlijk dat uitvoeringsdaden worden gesteld door de burgemeester;
- op 15 oktober 2012 heeft de provinciale afdeling Vlaams-Brabant van het agentschap Binnenlands Bestuur via e-mail een klacht ontvangen waarin wordt gemeld dat inwoners van Kraainem Franstalige oproepingsbrieven hebben ontvangen vanwege het gemeentebestuur.

De gouverneur besluit daaruit dat verzoeker zich persoonlijk heeft ingelaten met de bedeling van de oproepingsbrieven en dat deze oproepingsbrieven bedeed zijn volgens taalaanhorigheid.

De gouverneur stelt vervolgens voor om verzoeker de tuchtstraf van één maand schorsing wegens grove nalatigheid op te leggen.

3.5. Op 24 januari 2013 stelt de verwerende partij verzoeker ervan in kennis dat zij op grond van het verslag van de gouverneur overweegt hem een tuchtsanctie op te leggen en dat hij daartoe wordt opgeroepen om op 20 februari 2013 te worden gehoord.

3.6. Op 18 februari 2013 bezorgt verzoeker zijn schriftelijk verweer aan de verwerende partij en laat hij haar weten niet aanwezig te zullen zijn op de hoorzitting.

Hij voert, samengevat, het volgende aan:

- vooreerst is de juistheid van de feiten die verzoeker ten laste worden gelegd, niet naar genoegen van recht aangetoond. Het tuchtonderzoek steunt immers op een vermoeden van de gemeentesecretaris dat verzoeker de oproepingsbrieven zelf naar de post heeft gebracht: “de secretaris vermoedt dat de burgemeester *de facto* de opdrachtgever was”. Er is in het dossier evenwel geen enkel concreet gegeven te vinden dat een dergelijke veronderstelling ten aanzien van verzoeker zou kunnen staven. Voor zoveel als nodig, en zelfs indien zou vaststaan dat verzoeker zelf de oproepingsbrieven bij de drukker is gaan ophalen, moet nog worden opgemerkt dat hij betwist dat hij ze zelf per post heeft verzonden;
- hoe dan ook is de voorgestelde sanctie niet evenredig met de verweten nalatigheid en met de schadelijke gevolgen die daaruit zouden zijn voortgevloeid, aangezien er geen dergelijke gevolgen zijn. Alle kiezers hebben hun oproepingsbrief immers ontvangen, zodat de schorsing van één maand voor dergelijke lichte feiten die in de praktijk geen schade hebben berokkend aan de bestemmingen van de oproepingsbrieven volkomen disproportioneel is;
- bovendien blijkt dat de provinciegouverneur zich voor de verzending van de oproepingsbrieven onwettig in de plaats heeft gesteld van de gemeentelijke overheid. Met toepassing van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011 kon de provinciegouverneur immers alleen optreden indien zou blijken dat het college van burgemeester en schepenen de oproepingsbrieven op 30 september 2012 nog niet had verstuurd. De gouverneur heeft echter vóór die datum gehandeld, waardoor dat handelen buiten zijn bevoegdheidssfeer viel. De gemeente diende dan ook, via haar college van burgemeester en schepenen, de situatie te “rectificeren”, temeer daar het college de oproepingsbrieven nog vóór het onwettige initiatief van de gouverneur had besteld;
- het voorstel van sanctie steunt daarenboven enkel op een – om verschillende redenen – onwettige interpretatie van de taalwetten, die “op unilaterale en plotse wijze werd opgelegd door de omzendbrief Peeters”.

3.7. Op 25 februari 2013 neemt de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand het thans bestreden besluit waarbij aan verzoeker de tuchtstraf van de schorsing voor de duur van drie maanden met onmiddellijke ingang wordt opgelegd.

Dit besluit steunt op de volgende overwegingen:

“Wat de feiten betreft:

Overwegende dat de provinciegouverneur van Vlaams-Brabant in opdracht van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, met toepassing van artikel 4 van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011 de oproepingsbrieven voor de lokale en provinciale verkiezingen van 14 oktober 2012 aan de kiesgerechtigden in de gemeente Kraainem heeft verstuurd;

Overwegende dat, volgens dit verslag, het gemeentebestuur van Kraainem ook zelf oproepingsbrieven volgens de taalcode heeft verstuurd naar de kiesgerechtigden in de gemeente Kraainem;

Overwegende dat de heer Vlaams minister van Binnenlands Bestuur de gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant op 5 oktober 2012 heeft verzocht om een onderzoek in te stellen naar het verzenden van de oproepingsbrieven in de randgemeenten voor de lokale en provinciale verkiezingen van 14 oktober 2012;

Overwegende dat de gouverneur in zijn verslag dd. 30 november 2012 over het verzenden van de oproepingsbrieven in Kraainem, gehecht aan en deel uitmakend van het tuchtverslag van 15 januari 2013 het volgende meldde;

a) de verzending van de oproepingsbrieven gebeurde zonder enige medewerking van de dienst bevolking of de gemeentesecretaris;

b) door het college is geen beslissing genomen tot het verzenden van de oproepingsbrieven. De gemeentesecretaris van Kraainem vermoedt dat de waarnemend burgemeester *de facto* de opdrachtgever was;

c) de burgemeester is de oproepingsbrieven persoonlijk gaan afhalen bij de firma Remmicom. In Kraainem staat de gemeentelijke administratie normaal in voor uitvoeringsdaden. Het is dus zeer uitzonderlijk dat uitvoeringsdaden gesteld worden door de waarnemend burgemeester;

d) er is een klacht binnengekomen via e-mail op 15 oktober 2012 bij de provinciale afdeling Vlaams-Brabant van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur waarin gemeld wordt dat inwoners van Kraainem Franstalige oproepingsbrieven hebben ontvangen van het gemeentebestuur;

Overwegende dat de gouverneur uit het voorgaande concludeert dat de heer Arnold d'Oreye de Lantremange zich persoonlijk heeft ingelaten met de bedeling van de oproepingsbrieven en dat deze oproepingsbrieven werden bedield volgens taalaanhorigheid;

Overwegende dat het verslag van het onderzoek naar het verzenden van de oproepingsbrieven in de randgemeenten voor de lokale en provinciale ver-

kiezingen van 14 oktober 2012 in Kraainem dat de provinciegouverneur in opdracht van de minister op 30 november 2012 heeft bezorgd, en dat aan het tuchtverslag van 15 januari 2013 werd gehecht, volledig is en er zich geen verder onderzoek met betrekking tot de feiten opdringt;

In rechte;

Overwegende dat betrokkene in zijn verweerschrift van 18 februari 2013 stelt dat de feiten niet naar behoren van recht bewezen zijn doordat het zelf op de post doen van de oproepingsbrieven op een vermoeden van de gemeentesecretaris steunt; dat de heer Arnold d'Oreye de Lantremange, zelfs als zou hij de oproepingsbrieven zou zijn gaan ophalen bij de drukker, betwist dat hij deze persoonlijk per post zou hebben verzonden;

Overwegende dat de heer Arnold d'Oreye de Lantremange, zoals uit het onderzoek van de provinciegouverneur blijkt, zich door het ophalen van de oproepingsbrieven bij de drukker, wat betrokkene in zijn verweerschrift impliciet erkent, in ieder geval persoonlijk heeft ingelaten met de bedeling ervan;

Overwegende dat het feit of hij deze oproepingsbrieven al dan niet ook persoonlijk is gaan afgeven op de post, geen afbreuk doet aan zijn persoonlijke betrokkenheid bij de verzending; dat hij ook niet ontkent dat hij *de facto* de opdrachtgever was van de verzending;

Overwegende dat artikel 52 van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet bepaalt dat de provinciegouverneur of de door hem aangewezen ambtenaar ervoor zorgt dat het college van burgemeester en schepenen ten minste vijftien dagen voor de verkiezing aan alle kiezers een oproepingsbrief zendt op de verblijfplaats die ze op dat tijdstip hebben; dat uit dit artikel duidelijk blijkt dat de heer Arnold d'Oreye de Lantremange in zijn hoedanigheid van waarnemend burgemeester geen enkele bevoegdheid had om zich als persoon in te laten met de bedeling van de oproepingsbrieven; dat de organisatie van de materiële verzending van de oproepingsbrieven tot de normale taken behoort van de gemeentelijke diensten, in uitvoering van de opdrachten, bij decreet toegewezen aan het college van burgemeester en schepenen; dat de waarnemend burgemeester zodoende zijn bevoegdheden te buiten is gegaan;

Overwegende dat betrokkene in zijn verweerschrift van 18 februari 2013 stelt dat de gouverneur zich bij de verzending op onwettige wijze in de plaats zou hebben gesteld van het gemeentebestuur; dat de voorgestelde sanctie steunt op een onwettige interpretatie van de taalwetten;

Overwegende dat op basis van artikel 4 van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet de provinciegouverneur van Vlaams-Brabant in opdracht van de Vlaamse Regering reeds oproepingsbrieven aan de kiesgerechtigden van Kraainem had bezorgd; dat dit artikel de Vlaamse Regering de bevoegdheid geeft om alle noodzakelijke maatregelen te nemen met het oog op het goede verloop van de verkiezingen; dat zij de provinciegouverneur daartoe eveneens de vereiste opdrachten kan geven;

Overwegende dat de Vlaamse Regering door het nemen van deze maatregel erover heeft gewaakt dat aan de kiezers de nodige rechtszekerheid werd geboden opdat zij zich met een rechtsgeldige oproepingsbrief in het stembureau konden aanbieden;

Overwegende dat de Vlaamse Regering tot deze maatregel besloot nadat bij vorige verkiezingen de verzending van de oproepingsbrieven in een aantal randgemeenten niet zonder moeilijkheden was verlopen en zij ter gelegenheid van de verkiezingen van 14 oktober 2012 dergelijke problemen wenste te vermijden, teneinde de verkiezingen in alle sereniteit te laten verlopen; dat problemen, zoals bij vorige verkiezingen het verkiezingsproces hebben bemoeilijkt doordat kiezers over verschillende oproepingsbrieven beschikten; dat dit ook tot verwarring heeft geleid voor de kiezers in verband met de rechtsgeldigheid [van] de oproepingsbrief waarmee zij zich in het stembureau konden aanbieden; dat de Vlaamse Regering het gemeentebestuur van Kraainem per brief van 7 september 2012 hierover uitdrukkelijk heeft geïnformeerd;

Overwegende dat het optreden van de gouverneur bij de verzending van de oproepingsbrieven, overeenkomstig artikel 4 van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet dan ook wettige maatregel is; dat deze maatregel op geen enkele wijze het recht inhoudt voor betrokkene om eigenmachtig op te treden bij de bedeling van de oproepingsbrieven en al helemaal niet om de oproepingsbrieven te verzenden volgens taalaanhorigheid; dat deze in het verweerschrift van 18 februari [2013] opgenomen argumentatie dan ook niet dienend is;

Overwegende dat door het versturen van de oproepingsbrieven, nadat er al een verzending door de gouverneur had plaatsgevonden, de heer Arnold d'Oreye de Lantremange, er rechtstreeks toe heeft bijgedragen dat het goede en serene verloop van de kiesverrichtingen in de gemeente Kraainem werd verstoord;

Overwegende dat de oproepingsbrieven in de gemeente Kraainem door medewerking van de heer Arnold d'Oreye de Lantremange werden verstuurd volgens taalaanhorigheid; dat volgens de vaste rechtspraak van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht de oproepingsbrieven voor de kiezers moeten beschouwd worden als betrekkingen met particulieren; dat zij zodoende krachtens de taalwetgeving enkel in het Nederlands mogen worden verzonden, waarna kiezers die dat wensen op hun verzoek een Franstalig exemplaar kunnen krijgen; dat de Raad van State deze toepassing van de taalwetgeving uitdrukkelijk heeft bevestigd bij arresten van 23 december 2004 en 19 juni 2008; dat alle overheden, zowel de gemeentelijke als de Vlaamse overheid, de arresten van de Raad van State moeten naleven;

Overwegende dat uit de voornoemde arresten van de Raad van State blijkt dat het versturen van de oproepingsbrieven volgens taalaanhorigheid in strijd is met de taalwetgeving; dat de toezichthoudende overheid veelvuldig de correcte toepassing van de taalwetgeving duidelijk heeft gemaakt en de Raad van State in zijn arresten van 23 december 2004 (nrs. 138.860 tot en met 138.864) en 19 juni 2008 (nr. 184.353) heeft geoordeeld dat de toezichthoudende overheid rechtmatig kan oordelen dat een oproepingsbrief in de bestuurstaal van het Vlaams Gewest, het Nederlands, moet verstuurd worden aan de kiezers, met de mogelijkheid voor iedere kiezer om een Franstalig exemplaar op te vragen;

Overwegende dat de Vlaamse Regering in haar verschillende onderrichtingen ter gelegenheid van de verkiezingen van 14 oktober 2012 nogmaals uitdrukkelijk de correcte toepassing van de taalwetgeving, onder meer bij het

verzenden van de oproepingsbrieven, in herinnering heeft gebracht; dat zij hiervan ook kennis heeft gegeven aan de colleges van burgemeester en schepenen;

Overwegende dat, door de kiezers een oproepingsbrief te bezorgen volgens taalaanhorigheid, de heer Arnold d'Oreye de Lantremange wetens en wilens in strijd met de correcte toepassing van de taalwetgeving heeft gehandeld; dat hij daardoor ook doelbewust heeft gehandeld zonder respect voor de arresten van de Raad van State in dit verband;

Overwegende dat deze houding van betrokkene des te stuitender is door zijn persistente weigering om de regelgeving te respecteren, mede in het licht van de beslissingen van 14 november 2007 en 24 november 2008 en 30 maart 2010 tot niet-benoeming van betrokkene als burgemeester van Kraainem; dat deze beslissingen mede waren gesteund op het feit dat de betrokkene bij een eerdere verzending van de oproepingsbrieven voor kiesverrichtingen bewust de taalwetgeving had overtreden, zoals die door de Raad van State rechtsgeldig werd bevonden in de supra vermelde arresten van 23 december 2004 (nrs. 138.860 tot en met 138.864) en 19 juni 2008 (nr. 184.353) en de toezichthoudende overheid toegelicht;

Overwegende dat de heer Arnold d'Oreye de Lantremange in zijn hoedanigheid van waarnemend burgemeester, krachtens artikel 64 van het gemeentedecreet, uitdrukkelijk belast is met de uitvoering van de wetten, de decreten en de uitvoeringsbesluiten van de federale overheid, het gewest of de gemeenschap tenzij die bevoegdheid uitdrukkelijk aan een ander orgaan van de gemeente is opgedragen; dat moet vastgesteld worden dat de heer Arnold d'Oreye de Lantremange blijvend weigert de democratisch tot stand gekomen wetgeving correct toe te passen en bovendien de uitspraken van de Raad van State als hoogste administratief rechtscollege blijvend naast zich neerlegt; dat hij daarnaast geen gevolg geeft aan herhaalde aanmaningen van de toezichthoudende overheid in dit verband;

Wat de uiteindelijke beslissing en de strafmaat zelf betreft:

Overwegende dat uit wat voorafgaat blijkt dat betrokkene zich wetens en willens schuldig heeft gemaakt aan feiten die gekwalificeerd worden als tuchtfacten zoals bedoeld in artikel 71 van het Gemeentedecreet;

Overwegende dat de feiten die het voorwerp uitmaken van onderhavig tuchtdossier, voortgaand op voornoemde rechtspraak, kunnen beschouwd worden als grove nalatigheid en op die basis kunnen gesanctioneerd worden;

Overwegende dat de gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant in zijn tuchtverslag voorstelt betrokkene te sanctioneren met een schorsing van één maand;

Overwegende dat de tenlasteleggingen ernstig zijn en een zware tuchtsanctie rechtvaardigen; dat de door de provinciegouverneur voorgestelde sanctie van 1 maand schorsing niet in verhouding is met de feiten; dat inderdaad de feiten, ter gelegenheid van de lokale en de provinciale verkiezingen van 14 oktober 2012 de bevestiging zijn van een manifeste en persistente houding van de heer Arnold d'Oreye de Lantremange tot weigering om zich te conformeren aan de regelgeving, zelfs nadat de correcte toepassing ervan uitdrukkelijk werd bevestigd door arresten van de Raad van State; dat de waarnemend burge-

meester overeenkomstig artikel 64 van het Gemeentedecreet in het bijzonder belast is met de uitvoering van de wetten en decreten, zodat hij ook een maatschappelijke voorbeeldfunctie vervult;

Dat de handelingen van de heer Arnold d'Oreye de Lantremange zodoende een tuchtvergriep uitmaken dat de loutere tenlasteleggingen overstijgt; dat dit gedrag de ernst van de tenlasteleggingen verzwaaert; dat bijgevolg een zwaardere tuchtstraf, dan deze voorgesteld door de gouverneur, zich opdringt."

Dit besluit is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 29 maart 2013.

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

4. Verzoeker leidt een eerste middel af "uit de schending van de principes van behoorlijk bestuur en van een eerlijk proces, en in het bijzonder van de zorgvuldigheidsplicht, en uit de schending van het algemeen evenredigheidsbeginsel en het algemeen redelijkheidsbeginsel, de zorgvuldigheidsplicht, het objectiviteitsbeginsel, van de manifeste appreciatiefout, de schending van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de schending van het algemeen beginsel van interne en materiële motiveringsplicht, het ontbreken en/of de onjuistheid van de motivering in rechte en in feite, van het principe van volledigheidsonderzoek van de omstandigheden van de zaak en het gebrek aan motivering, van de onwettigheid van de feitelijke gronden, en van de machtsoverschrijding".

Hij licht toe dat de materialiteit van de feiten die hem worden toegerekend, geenszins naar behoren van recht is aangetoond. Volgens verzoeker is het volledige tuchtonderzoek uitsluitend gebaseerd op een vermoeden van de gemeentesecretaris. Nochtans komt de bewijslast van de feiten aan de administratieve overheid toe en dringt zich een bijzondere voorzichtigheid op wanneer de feiten, zoals hier het geval is, door de betrokkene worden betwist. Geen enkel stuk toont aan dat het verzoeker is die, na de oproepingsbrieven te hebben opgehaald, ze ook werkelijk, persoonlijk, per post heeft verzonden. De verwerende

partij kan hem er niet toe dwingen “over te gaan tot het aangeven van diegene welke naar de post is gegaan voor de verzending, nu verzoeker desbetreffend een zwijgrecht geniet”.

5. De verwerende partij antwoordt dat het middel zowel in feite als in rechte moet worden verworpen.

Zij zet uiteen dat het middel feitelijke grondslag mist omdat het verkeerdelijk ervan uitgaat dat de tuchtstraf enkel rust op de veronderstelling dat verzoeker de oproepingsbrieven zelf op de post heeft gedaan.

Voorts betoogt de verwerende partij dat het middel ook in rechte faalt omdat verzoeker wel degelijk “persoonlijk verantwoordelijk mag gehouden worden voor het feit dat er Franstalige en Nederlandstalige oproepingsbrieven verstuurd werden naar de inwoners van de gemeente Kraainem”:

“De verzoekende partij ontkent ook helemaal niet dat het college van burgemeester en schepenen van Kraainem de tweetalige oproepingsbrieven bestelde en dat de inwoners van Kraainem deze tweetalige oproepingsbrieven inderdaad ontvingen.

De verwerende partij stelt dus vast dat de verzoekende partij erkent dat de tweetalige oproepingsbrieven besteld werden en op de post gedaan werden maar dat de verzoekende partij ontkent dit zelf gedaan te hebben maar tegelijkertijd weigert aan te geven wie het dan wel gedaan zou hebben.

De verwerende partij dient eveneens vast te stellen dat de verzoekende partij – ook in deze zaak – op de grote trom slaat om te propageren dat de Grondwet en de bestuursaalwet vereisen dat in haar gemeente de oproepingsbrieven tweetalig verstuurd moeten worden maar met stille trom vertrekt wanneer het er op aankomt verantwoordelijkheid op te nemen voor het uitgevoerd hebben van deze visie.

Dit neemt echter niet weg dat de verwerende partij tot (de enige mogelijke) conclusie mag komen dat de verzoekende partij zich hier effectief aan bezondigd heeft; alle gratuite, louter schriftelijke, ontkenningen van de verzoekende partij ten spijt.

Gewilde dubbelzinnigheid kan het eerste middel van de verzoeker niet vormen.

De verwerende partij oordeelt als tuchtoverheid immers op discretionaire wijze over het bewezen zijn van de feiten en over de vraag of de haar voorge-

legde gegevens volstaan om de ten laste gelegde feiten voor vaststaand te houden.[...]

Dit geldt in deze *a fortiori* gelet op het feit dat de verzoekende partij weigert om persoonlijk gehoord te worden nopens dit tuchtfait en zij het de verwerende partij dus onmogelijk maakt haar persoonlijk te bevragen en te horen nopens de materiële correctheid van dit tuchtfait. Het schriftelijk verweer biedt op dit punt geen enkele verduidelijking.

Wat het bewezen zijn van de aan de verzoekende partij te laste gelegde feiten betreft, behoort het niet aan Uw Raad toe om het onderzoek van die feiten over te doen. Uw Raad vermog enkel na te gaan of de tuchtoverheid op basis van de haar voorliggende gegevens redelijkerwijze tot het bewezen zijn van de feiten kon besluiten[...] – *quod in casu*.

Het is dan ook niet de taak van Uw Raad om het onderzoek naar het bestaan van de tuchtfaiten in de plaats van de verwerende partij over te doen. Uw Raad moet enkel nagaan of de verwerende partij naar recht en redelijkheid en meer bepaald ook met inachtneming van de regelen van de bewijsvoering tot haar voorstelling van de feiten is kunnen komen en, ten tweede, of die voorstelling van de feiten niet onverenigbaar is met de versie van de feiten die verzoekende partij voor [...] Uw Raad doet gelden.[...]

De verzoekende partij doet echter geen andere versie gelden maar beroept zich enkel op haar zwijgrecht zonder te ontkennen dat het aan haar verweten tuchtfait zich inderdaad voordeed.

Deze houding maakt het voor Uw Raad geheel onmogelijk om tot de conclusie te komen dat verwerende partij niet op een redelijke, evenredige en zorgvuldige wijze tot het besluit kwam dat het tuchtfait toegerekend kan worden aan verzoekende partij. Door geen ‘alternatieve versie van de feiten’ te bieden, of door minstens iets meer te doen dan louter ontkennen tegen alle evidenties van het tuchtdossier in, schiet de verzoekende partij tekort in haar stelplicht.”

6. Ook nog in haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat verzoeker weigert duidelijk te maken wat er is gebeurd na het ophalen van de brieven. Dit is volgens haar “eigenlijk een onaanvaardbare houding”. Dat het niet duidelijk is of verzoeker de oproepingsbrieven verzonden heeft, is alleen zo omdat hij weigert hierover duidelijkheid te geven. Hoe dan ook ontkent verzoeker niet wat hij niet kan ontkennen, namelijk dat hij de oproepingsbrieven persoonlijk is gaan ophalen. Hij heeft zijn rol gespeeld als schakel in de bedeling. Dat niet bewezen is dat verzoeker “zich op nog méér ogenblikken met het verzenden van de oproepingsbrieven persoonlijk heeft ingelaten dan nu al onbetwist vaststaat”, verandert daar niets aan.

Beoordeling

7. Krachtens de materiële motiveringsplicht moet een tuchtstraf, zoals eender welke administratieve rechtshandeling, berusten op deugdelijke motieven. Dit houdt onder meer in dat de feiten waarvoor de tuchtstraf is opgelegd, voldoende vaststaan.

Uitmaken of dat al dan niet het geval is, komt de tuchtoverheid toe. De Raad van State mag zich ter zake niet in de plaats van de overheid stellen. Wel moet hij, als wettigheidsrechter, desgevraagd nagaan of de tuchtoverheid regelmatig tot haar voorstelling van de feiten en haar conclusie dat de feiten bewezen zijn, is gekomen.

8. Met de verwerende partij, in haar memorie van antwoord, wordt vastgesteld dat het middel feitelijke grond mist in zoverre het ervan uitgaat dat verzoeker in de bestreden beslissing wordt aangerekend dat hij de oproepingsbrieven persoonlijk op de post heeft gedaan.

Wat dat betreft, wordt in de bestreden beslissing juist uitdrukkelijk te kennen gegeven dat het niet ter zake dienend is: ook indien hij de oproepingsbrieven niet persoonlijk is gaan afgeven op de post, dan nog is hij persoonlijk betrokken bij de verzending. Immers heeft hij zich hoe dan ook persoonlijk met de bedeling van de oproepingsbrieven ingelaten doordat hij ze bij de drukker heeft opgehaald. Toegevoegd wordt “dat hij ook niet ontkent dat hij *de facto* de opdrachtgever was van de verzending”.

9. Niet gevolgd, dan weer, kan de verwerende partij in haar be-
toog dat zij “naar recht en redelijkheid en meer bepaald ook met inachtneming van de regelen van de bewijsvoering tot haar voorstelling van de feiten is kunnen komen”, te weten dat “de verzoekende partij inderdaad persoonlijk verantwoordelijk mag gehouden worden voor het feit dat er Franstalige en Nederlandstalige

oproepingsbrieven verstuurd werden naar de inwoners van de gemeente Kraainem”.

10. In de bestreden beslissing neemt de verwerende partij aan dat verzoeker zich persoonlijk of als persoon heeft ingelaten met de bedeling van de oproepingsbrieven, dat door zijn medewerking de oproepingsbrieven werden verstuurd volgens taalaanhorigheid en dat hij de kiezers een oproepingsbrief heeft bezorgd volgens taalaanhorigheid.

Zoals de Raad van State de beslissing leest en begrijpt, gaan al die overwegingen over verzoekers persoonlijke bemoeienis met de bedeling van de oproepingsbrieven wezenlijk terug op het feit dat hij de oproepingsbrieven bij de drukker ging ophalen. De verwerende partij volgt hiermee de zienswijze in het tuchtverslag van de gouverneur van 15 januari 2013. Ook de gouverneur komt tot de conclusie dat verzoeker de omzendbrieven volgens taalaanhorigheid bezorgde, na in hoofde van verzoeker slechts één “handelswijze” of gedraging expliciet te hebben aangenomen, te weten dat hij persoonlijk de oproepingsbrieven ophaalde bij de firma Remmicom.

11. De oproepingsbrieven bedelen is: ze verdelen, distribueren, bezorgen, ervoor zorgen dat de kiezers de oproepingsbrieven op hun adres krijgen.

Dat reeds het louter ophalen van de oproepingsbrieven die ten gevolge van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 12 juni 2012 werden besteld, als een daad van verdeling of verspreiding onder de kiezers is te beschouwen, is niet evident. Het wordt in de bestreden beslissing ook niet nader beargumenteerd, laat staan aannemelijk gemaakt. De loutere affirmatie in de bestreden beslissing dat verzoeker “zich door het ophalen van de oproepingsbrieven bij de drukker [...] in ieder geval persoonlijk heeft ingelaten met de bedeling ervan”, is daartoe bepaald onvoldoende.

12. Evenmin blijkt dat de verwerende partij terecht uit de gegevens van het dossier heeft kunnen afleiden dat verzoeker, zoals de bestreden beslissing vermeldt, “niet ontkent dat hij *de facto* de opdrachtgever was van de verzending”.

In zijn tuchtverslag van 15 januari 2013 schreef de provinciegouverneur dat het college geen enkele beslissing heeft genomen over de verzending van de oproepingsbrieven en dat de gemeentesecretaris vermoedt dat de waarnemend burgemeester *de facto* de opdrachtgever was.

Met betrekking tot dat vermoeden van de gemeentesecretaris dat hij de feitelijke opdrachtgever zou zijn, antwoordde verzoeker in zijn verweer van 18 februari 2013 dat er zich “[b]uiten deze vooronderstelling” geen enkel tastbaar element in het dossier bevindt dat toelaat een dergelijke beschuldiging te uiten.

Dit kan bezwaarlijk anders worden begrepen dan als een betwisting van wat de gemeentesecretaris zegde en vermoedde.

Niettemin poneert de verwerende partij in de bestreden beslissing, zonder meer, dat verzoeker “niet ontkent dat hij *de facto* de opdrachtgever was van de verzending”.

Dat komt onjuist voor. De enkele omstandigheid dat verzoeker in zijn verweernota bovendien – en alleen “[v]oor zoveel als nodig” – ook nog uitdrukkelijk betwistte de oproepingsbrieven persoonlijk per post te hebben verzonden, verandert dat niet.

13. In haar procedurestukken bij de Raad van State besteedt de verwerende partij erg veel aandacht aan de weigering van verzoeker om aan te geven wie de oproepingsbrieven op de post heeft gedaan. Doordat verzoeker geen

“alternatieve versie van de feiten” biedt en niet wordt betwist dat de oproepingsbrieven inderdaad volgens taalaanhorigheid zijn verzonden, meent de verwerende partij dat zij tot de conclusie mocht komen dat het verzoeker is die de oproepingsbrieven verstuurd. Dat is volgens haar des te meer het geval omdat verzoeker “weigert om persoonlijk gehoord te worden nopens dit tuchtfeit en [hij] het de verwerende partij dus onmogelijk maakt [hem] persoonlijk te bevragen en te horen nopens de materiële correctheid van dit tuchtfeit”.

Noch het feit dat verzoeker er zich van onthoudt mee te delen wie de oproepingsbrieven verstuurd, noch het feit dat hij zich in verband met de hoorzitting tot een schriftelijk verweer beperkte, is van aard te staven dat hij de oproepingsbrieven volgens taalaanhorigheid heeft bedeed.

Wat het eerste betreft, betwist de verwerende partij immers terecht niet het zwijgrecht waarop verzoeker zich in het middel beroept. Wat het tweede betreft, is in de brief waarmee verzoeker voor de hoorzitting werd uitgenodigd, de mogelijkheid van een schriftelijk verweer uitdrukkelijk aangeboden en voorgesteld geworden als evenwaardig aan die van een mondeling verweer. Uit niets bleek dat de keuze voor een schriftelijk verweer in voorkomend geval tot voor verzoeker ongunstige gevolgtrekkingen kon en zou leiden.

14. De conclusie uit het voorgaande is dat niet blijkt dat de verwerende partij op grond van toereikende gegevens tot haar oordeel is gekomen dat verzoeker zich persoonlijk met de verzending van de oproepingsbrieven volgens taalaanhorigheid heeft ingelaten of er *de facto* de opdrachtgever van was. Het hem aangewreven, en door de bestreden beslissing bestrafte, vergrijp staat niet genoegzaam vast.

Het eerste middel is, zoals besproken, gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand van 25 februari 2013 waarbij aan Arnold d'Oreye de Lantremange de tuchtstraf van de schorsing voor de duur van drie maanden wordt opgelegd.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertig januari tweeduizendzeventien van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, die was samengesteld als volgt:

de HH.	Roger Stevens,	Voorzitter van de Raad van State, Voorzitter van de Algemene Vergadering
	Yves Kreins,	Eerste Voorzitter van de Raad van State
	Dierk Verbiest,	kamervoorzitter
	Michel Leroy,	kamervoorzitter
	Jacques Vanhaeverbeek,	kamervoorzitter
	Johan Lust,	kamervoorzitter
	Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter
	Geert Debersaques,	kamervoorzitter
	Eric Brewaeys,	kamervoorzitter
	Jacques Jaumotte,	kamervoorzitter
Mevr.	Simone Guffens,	kamervoorzitter
	Colette Debroux,	kamervoorzitter

de HH.	Bruno Seutin,	staatsraad
	Imre Kovalovszky,	staatsraad
	Pierre Lefranc,	staatsraad
	Jan Clement,	staatsraad
Mevr.	Pascale Vandernacht,	staatsraad
de HH.	Michel Pâques,	Staatsraad
	Stephan De Taeye,	staatsraad
	Luc Cambier,	staatsraad
	Bert Thys,	staatsraad
	Pierre Barra,	staatsraad
Mevr.	Diane Déom,	staatsraad
de HH.	Peter Sourbron,	staatsraad
	Yves Houyet,	staatsraad
	David De Roy,	staatsraad
	Serge Bodart,	staatsraad
Mevr.	Kaat Leus,	staatsraad
bijgestaan door		
	Gregory Delannay,	waarnemend hoofdgriffier.

De wnd. Hoofdgriffier

De Voorzitter

Gregory Delannay

Roger Stevens