

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

Nr. 66.742 van 11 juni 1997

A. 55.328/VI-11.638

In zake : **CORNEILLIE** Hendrik,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Jacques PUTZEYS,
Mr. Stéphanie GEHLEN en
Mr. Xavier LEURQUIN, advocaten,
Sint-Bernardusstraat 98
1060 Brussel,

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Minister van Binnenlandse Zaken,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. France MAUSSION en
Mr. Martine REGOUT, advocaten,
Henri Wafelaertsstraat 47-51
1060 Brussel.

DE RAAD VAN STATE, VIe KAMER,

Gezien het op 21 december 1993 ingediende verzoekschrift, waarbij Hendrik CORNEILLIE de nietigverklaring vordert van het koninklijk besluit van 15 oktober 1993, waarbij hij wordt afgezet als burgemeester van de gemeente Quévy;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van mevrouw DEBUSSCHERE, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 4 december 1996 waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien het verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend door verzoeker;

Gelet op de beschikking van 23 april 1997, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 28 mei 1997;

Gehoord het verslag van de heer ANDERSEN, kamervoorzitter;

Gehoord de opmerkingen van Mr. A. VERRIEST, loco Mr. St. GEHLEN, advocaat, die voor verzoeker verschijnt, en van Mr. Fr. MAUSSION, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van mevrouw DEBUSSCHERE, auditeur;

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

Overwegende dat de volgende feiten aan het geding ten grondslag liggen :

1. Verzoeker is bij koninklijk besluit van 29 december 1988 tot burgemeester benoemd van de gemeente Quévy in de provincie Henegouwen.

2. Op 28 november 1990 stelt hij een valse verklaring op waarin hij erkent verantwoordelijk te zijn

voor een verkeersongeluk dat in mei 1990 is gebeurd. Zijn verzekeraar keert op grond van die verklaring een bedrag uit ten belope van 156.800 frank.

3. Hij wordt op 7 november 1991 ondervraagd door de bijzondere opsporingsbrigade (B.O.B.) van Bergen en geeft toe dat hij een valse ongevalsmelding heeft opgesteld en als tegenprestatie een bedrag van 20.000 frank heeft aangenomen.

4. Hijzelf en de persoon in wiens voordeel de schadeaangifte is opgesteld, worden vervolgd wegens valsheid in geschrifte, gebruik van valse stukken en oplichting. Op 27 juli 1992 vordert het parket dat de zaak wordt doorverwezen naar de correctionele rechtbank.

5. Op 25 september 1992 beslist de raadkamer van de rechtbank van eerste aanleg te Bergen de verdachten door te verwijzen naar de correctionele rechtbank, nadat ze geweigerd heeft gunstig te beschikken op het verzoek tot opschorting van de uitspraak van de veroordeling, om reden dat "aan deze zaak reeds ruimschoots openbaarheid is gegeven door de omstandigheden zelf waarin ze heeft plaatsgegrepen".

6. In de tussentijd, namelijk op 31 juli 1992, brengt de Minister van Justitie en Economische Zaken, die werd ingelicht over de vordering tot vervolging, de Minister van Binnenlandse Zaken op de hoogte die hem verzoekt op de hoogte te worden gehouden van het vervolg van de procedure en die ervoor zorgt dat verzoeker op 27 oktober 1992 verklaart dat hij om familiale en professionele redenen gedurende zes maanden verhinderd zal zijn.

7. Op 4 december 1992 verschijnt verzoeker samen met de andere verdachte voor de correctionele

rechtbank te Bergen die op 8 januari 1993 de tenlasteleggingen van valsheid in geschrifte, gebruik van valse stukken en oplichting bewezen acht, maar zonder meer de opschorting van de uitspraak van de veroordeling gelast om reden dat de beklaagden de verzekeringsmaatschappij hebben vergoed en dat "op grond van het gunstige gerechtelijke verleden van de beklaagden het geoorloofd is te oordelen dat, wat hen betreft, het in deze zaak louter om toevallige feiten gaat en dat herhaling van dit soort strafbare feiten uitgesloten lijkt".

8. Op 21 januari 1993 stelt het openbaar ministerie hoger beroep in tegen dit vonnis.

9. Op 10 februari 1993 neemt de Minister van Binnenlandse zaken kennis van dit vonnis en zorgt er weer voor dat verzoeker op 24 maart 1993 vrijwillig verzoekt om in zijn ambt te worden geschorst.

10. Bij een arrest van 28 april 1993 bevestigt het hof van beroep te Bergen grotendeels het vonnis van 8 januari 1993.

11. Als antwoord op een brief van 30 juni 1993 verstuurt het parket van het hof van beroep te Bergen een kopie van het arrest van 28 april 1993 aan de Minister van Justitie, die ze op zijn beurt doorzendt aan de Minister van Binnenlandse Zaken.

12. Op 27 augustus 1993 laat de Minister van Binnenlandse Zaken aan verzoeker weten dat "hij door de aard van de feiten die deze tenlasteleggingen opleveren, genoodzaakt is om jegens hem de procedure in gang te zetten waarin voorzien wordt door artikel 82 van de nieuwe gemeentewet"; hij preciseert voorts dat diens verhoor op 6 september 1993 gepland is.

13. Verzoeker wordt op 6 september 1993 gehoord.

14. Nadat hij kennis heeft gekregen van het proces-verbaal van zijn verhoor, formuleert hij op 20 en 22 september 1993 aanvullende opmerkingen.

15. Op 15 oktober 1993 wordt verzoeker door de Koning bij de bestreden handeling afgezet om de volgende redenen :

" Overwegende dat uit het voornoemde arrest van het hof van beroep te Bergen dd. 28 april 1993 blijkt dat de feiten op grond waarvan de heer Hendrik CORNEILLIE in verdenking is gesteld en zijn schuld definitief vaststaan;

Overwegende dat zowel de mondelinge als de schriftelijke uitleg en verklaringen van de heer Hendrik CORNEILLIE tijdens of na afloop van zijn verhoor op 6 september 1993 niet dienstig zijn om de hem ten laste gelegde vaststaande feiten te weerleggen, feiten die hem worden toegeschreven door de rechter die de opschorting van de uitspraak van de veroordeling heeft gelast;

Overwegende dat hoewel uit het voornoemde arrest van het Hof van Beroep te Bergen en uit de verklaringen van de heer Hendrik CORNEILLIE blijkt dat de voornoemde feiten niets van doen hebben met de uitoefening van zijn ambt van burgemeester, dit nochtans geenszins betekent dat zij geen nadelige weerslag daarop hebben, wegens de openbaarheid van het gewezen arrest en de bekendheid die het daardoor noodzakelijkerwijs heeft verkregen;

Overwegende dat die feiten derhalve kennelijk wangedrag vormen";

Overwegende dat verzoeker een eerste middel ontleent aan de "schending van de rechten van verdediging, aan de schending van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en aan machtsoverschrijding, doordat verzoeker bij de bestreden handeling afgezet wordt als burgemeester omdat, ook al wordt met de gerechtelijke beslissing en de verklaringen

van betrokkene "bewezen dat de voornoemde feiten niets van doen hebben met de uitoefening van zijn ambt van burgemeester, dit nochtans geenszins betekent dat zij geen nadelige weerslag daarop hebben, wegens de openbaarheid van het gewezen arrest en de bekendheid die het daardoor noodzakelijkerwijs heeft verkregen" en "dat die feiten derhalve kennelijk wangedrag vormen", terwijl, eerste onderdeel, de aan verzoeker gestelde vragen met het oog op het verhoor van 6 september 1993 geen betrekking hadden op de openbaarheid van het arrest van het hof van beroep te Bergen, noch op de bekendheid die het kan hebben verkregen, terwijl verzoeker gedurende zijn verhoor daarover niet is ondervraagd, terwijl bovendien geen enkel stuk dat aan verzoeker werd bezorgd daarop betrekking heeft, zodat verzoeker niet de kans heeft gekregen zich te verdedigen tegen een gegeven dat de jegens hem uitgesproken strafmaat heeft bepaald en zodat de rechten van verdediging derhalve zijn geschonden, en terwijl, tweede onderdeel, het loutere feit dat een gerechtelijke beslissing in openbare terechtzitting wordt uitgesproken (openbaarheid) niet automatisch inhoudt dat de inhoud ervan wordt verspreid (bekendheid), noch dat deze verspreiding, gesteld dat ze heeft plaatsgegrepen, de beeldvorming omtrent het ambt van burgemeester noodzakelijkerwijs beïnvloedt, zodat de bestreden handeling, die enkel steunt op een eventuele openbaarheid die zou zijn gegeven aan de gerechtelijke beslissing waarvan automatisch wordt afgeleid dat ze is verspreid, waardoor het ambt van burgemeester wordt aangetast, zonder evenwel de precieze elementen aan te geven die daartoe zouden hebben geleid, niet afdoende is gemotiveerd";

Overwegende dat de verwerende partij antwoordt, wat het eerste onderdeel betreft, dat de naleving van de rechten van verdediging inhoudt dat de gerechtelijk vervolgte ambtenaar ingelicht wordt omtrent

de feiten die hem ten laste worden gelegd en gehoord wordt omtrent de juistheid van de feiten en het laakbare karakter ervan, maar niet omtrent aspecten die niets van doen hebben met die feiten, en dat verzoeker zich in de onderhavige zaak hoe dan ook heeft kunnen verklaren zowel over de hem ten laste gelegde feiten als over de weerslag ervan en de bekendheid die eraan is gegeven, zoals blijkt uit de vragen die hem voorafgaandelijk aan zijn verhoor zijn medegedeeld en uit de inhoud van de oproepingsbrief van 27 augustus 1993, waarin te lezen staat dat de procureur-generaal het strafrechtelijk dossier aan de Minister van Binnenlandse Zaken heeft doorgestuurd, waardoor het verspreid werd en bijgevolg openbaar is geworden, en tevens uit de verwijzing, in diezelfde oproepingsbrief, naar artikel 82 van de nieuwe gemeentewet, waarin bepaald wordt dat het wangedrag kennelijk moet zijn; dat deze kwestie betreffende de bekendheid van het wangedrag volgens haar tevens ter sprake is gekomen tijdens het verhoor van verzoeker, zoals blijkt uit het proces-verbaal ervan; dat zij eraan herinnert dat het verzoek tot opschorting van de uitspraak afgewezen is door de raadkamer, gelet op de bekendheid van de feiten, en dat verzoeker heeft erkend dat, door om de schorsing in zijn ambt van burgemeester te verzoeken, de feiten een weerslag zouden kunnen hebben op de uitoefening van zijn ambt en op zijn openbaar optreden; dat zij inzake het tweede onderdeel stelt dat het woord "kennelijk" in 1836 aan de oorspronkelijke tekst van de in het middel bedoelde bepaling is toegevoegd en dat volgens het Hof van Cassatie een feit "kennelijk" is, wanneer verschillende mensen erover ingelicht zijn, zodat de afzetting van een burgemeester mogelijk is als diens wangedrag vaststaat en verschillende mensen daarvan kennis hebben; dat zij stelt dat bij de bestreden handeling wordt vastgesteld dat de twee elementen verenigd zijn die de tuchtrechtelijke overtreding vormen : het wangedrag door de

verwijzing naar het arrest van het hof van beroep dat de feiten bewezen acht en ze aan verzoeker toeschrijft, en het kennelijke karakter ervan door te stellen dat verzoekers wangedrag verder reikt dan diens privé-leven en bekendheid gekregen heeft door de gerechtelijke uitspraken waarvan het loutere bestaan reeds volstaat opdat van kennelijk wangedrag gesproken kan worden, omdat ze de feiten ter kennis brengen van verschillende personen en die feiten bovendien bekend zijn aan de verzekeringsmaatschappij die het slachtoffer is geworden van oplichting; dat zij daaruit besluit dat de handeling afdoende is gemotiveerd en stelt dat het niet vereist is dat het kennelijke karakter van het wangedrag voortvloeit uit het gedrag van de betrokkene;

Overwegende dat verzoeker antwoordt, wat het eerste onderdeel betreft, dat een burgemeester enkel kan worden geschorst of afgezet als er sprake is van kennelijk wangedrag, waarbij beide aspecten even belangrijk zijn, met dien verstande dat hij dienaangaande behoorde te worden ondervraagd en gehoord, hetgeen volgens hem niet is gebeurd; dat het dossier volgens hem een chronologische uiteenzetting was waarbij geen onderscheid werd gemaakt tussen het wangedrag en het kennelijke karakter ervan; dat hij eraan toevoegt dat uit de bewoordingen zelf van de bestreden handeling trouwens blijkt dat hij enkel is gestraft vanwege de openbaarheid van het arrest van het hof van beroep en de bekendheid die eraan is gegeven, en niet omdat de feiten op voorhand bekend zouden zijn geweest, wat hij niet kon vermoeden; dat hij uiteindelijk laat gelden dat hij gedurende enige tijd uit het openbare leven is getreden om familiale en professionele redenen en tevens om elke publiciteit uit de weg te gaan nog voor het arrest van het hof van beroep wordt gewezen, en dat hoewel hij de feiten op zich nooit heeft betwist, hij daarentegen het kennelijke karakter ervan steeds heeft tegengesproken;

dat hij, wat het tweede onderdeel betreft, van mening is dat de motivering betreffende het kennelijke karakter van het wangedrag twijfelachtig is, aangezien het feit alleen dat een gerechtelijke beslissing in openbare terechtzitting wordt uitgesproken - volgens hem heeft de handeling enkel betrekking op de beslissing en niet op de debatten - niet betekent dat deze wordt gehoord, laat staan verspreid, zodat de bestreden handeling op een loutere veronderstelling steunt en niet op een vaststaand feit;

Overwegende dat, wat het eerste onderdeel van het middel betreft, op grond van artikel 82 van de nieuwe gemeentewet een burgemeester enkel een tuchtrechtelijke straf kan worden opgelegd wegens kennelijk wangedrag of grove nalatigheid; dat vaststaat dat, toen de Minister van Binnenlandse Zaken op 27 augustus 1993 verzoeker heeft opgeroepen om gehoord te worden, hij uitdrukkelijk heeft verwezen naar artikel 82 van de nieuwe gemeentewet, zodat verzoeker terdege ervan op de hoogte was dat hij werd opgeroepen om te verschijnen voor de tuchtrechtelijke overheden in verband met bepaalde, voldoende precieze feiten, die mogelijk konden worden beschouwd als grond voor kennelijk wangedrag; dat hij zich dus kon verdedigen ten aanzien van dat feit;

Overwegende dat, wat het tweede onderdeel van het middel betreft, artikel 82 van de nieuwe gemeentewet het begrip "kennelijk wangedrag" niet nader definieert; dat aangenomen wordt dat "wangedrag" in hoofdzaak betrekking heeft op feiten uit het privé-leven; dat wangedrag "kennelijk" is wanneer het manifest duidelijk is, openbaar en gekend door een groot aantal mensen; dat het aan de Koning toekomt om discretionair, maar niet willekeurig, te oordelen of de aan een burgemeester verweten feiten als kennelijk wangedrag

moeten worden gekwalificeerd; dat de Koning er in dit geval op redelijke wijze van is kunnen uitgaan dat de aan verzoeker ten laste gelegde feiten kennelijk wangedrag uitmaakten; dat de motivering van de bestreden handeling, inzoverre zij de nadruk legt op de ernst van de feiten en op de openbaarheid van het arrest van het hof van beroep en de bekendheid die het "noodzakelijkerwijs heeft verkregen" - zelfs al is die motivering ondeugdelijk gesteld - niettemin voldoende is om als rechtsgrond ervoor te dienen; dat geen enkel onderdeel van het middel opgaat;

Overwegende dat verzoeker een tweede middel ontleent aan de "schending van artikel 6 (thans 10) van de Grondwet en aan machtsoverschrijding, doordat, nadat werd vastgesteld dat de feiten op grond waarvan verzoeker in verdenking is gesteld en zijn schuld bewezen waren en dat de rechter de opschorting had bevolen van de uitspraak van de veroordeling, verzoeker op grond van de bestreden handeling als burgemeester wordt afgezet om reden dat hoewel de gerechtelijke beslissing en de verklaringen van de belanghebbende uitwijzen "dat de voornoemde feiten niets van doen hebben met de uitoefening van zijn ambt van burgemeester, dit nochtans geenszins betekent dat zij geen nadelige weerslag daarop hebben, wegens de openbaarheid van het gewezen arrest en de bekendheid die het daardoor noodzakelijkerwijs heeft verkregen" en "dat die feiten derhalve kennelijk wangedrag vormen", terwijl in andere gevallen, waarbij burgemeesters in soortgelijke omstandigheden verkeerden, de verwerende partij hetzij geen enkele straf heeft opgelegd, hetzij slechts een opschorting van korte duur heeft uitgesproken, en terwijl noch op grond van de bestreden handeling, noch op grond van het dossier de objectieve redenen voor deze verschillende behandeling kunnen worden achterhaald"; dat hij ter ondersteuning van dit

middel het arrest ROELENS aanhaalt, nr. 44.159 van 21 september 1993, teneinde zijn eigen situatie te vergelijken met die van de burgemeesters en kandidaat-burgemeesters in kwestie en aan te tonen dat hij op discriminerende wijze is gestraft;

Overwegende dat de verwerende partij in hoofdzaak antwoordt dat de Raad van State in principe zijn beoordelingsbevoegdheid niet in de plaats mag stellen van die van de administratie, aangezien de keuze van de tuchtstraf afhangt van de omstandigheden van de zaak en die voor elke zaak afzonderlijk in concreto moeten worden beoordeeld; dat zij het verschil benadrukt van de aard der feiten die ten laste worden gelegd van verzoeker en van de burgemeesters bedoeld in het arrest dat door verzoeker wordt geciteerd (valsheid in geschrifte, gebruik van valse stukken en oplichting ten nadele van een verzekeringsmaatschappij enerzijds, verzet tegen een antidoping-controle en overtredingen inzake milieuwetgeving anderzijds); dat zij tevens benadrukt dat de overtredingen waarvan verzoeker beticht wordt, bijzonder ernstig zijn en tot gevolg kunnen hebben dat het publiek wantrouwig gaat staan ten aanzien van de overheid, dat dit de goede naam negatief zal beïnvloeden en het ambt in diskrediet zal brengen, en er eveneens op wijst dat in min of meer soortgelijke gevallen burgemeesters afgezet zijn wegens kennelijk wangedrag; dat zij tevens laat gelden dat het argument, als zou verzoeker geen persoonlijk voordeel uit de strafbare feiten hebben gehaald, wordt tegengesproken door het dossier, inzonderheid door het verhoor van verzoeker uitgevoerd door de BOB op 7 november 1991;

Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord beweert dat zijn zaak op discriminerende wijze is behandeld, dat de bestreden beslissing niet voldoende rekening heeft gehouden met de

opschorting van de uitspraak, dat ze geen enkele overweging bevat waaruit zou blijken dat de feiten zelf duidelijk verschillend zijn van andere feiten die niet even zwaar zijn bestraft of dat ze anders beoordeeld zijn door de bevolking, en dat de beslissing verzoeker niet ten laste legt dat hij een persoonlijk voordeel heeft nagestreefd;

Overwegende dat het gelijkheidsbeginsel inhoudt dat objectief identieke situaties op identieke wijze behandeld worden, maar niet dat een tuchtrechtelijke overheid met een zeer ruime beoordelingsbevoegdheid dezelfde straffen oplegt in feitelijk verschillende omstandigheden, daaronder begrepen feitelijke omstandigheden met betrekking tot de beoordeling van de ernst van de overtreding en rekening houdend met de mentaliteitswijziging omtrent de laakbaarheid van een handeling; dat door de motivering van de bestreden handeling kan worden nagegaan dat de uitgesproken tuchtrechtelijke straf gerechtvaardigd is en niet in strijd is met het gelijkheidsbeginsel; dat bovendien de verplichting om deze handeling uitdrukkelijk te motiveren niet betekent dat de steller ervan ertoe gehouden is om verzoekers zaak te vergelijken met die van andere burgemeesters die tuchtrechtelijk zijn gestraft; dat het tweede middel niet opgaat,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 4.000 frank, komen ten laste van verzoeker.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de VIe kamer, op elf juni 1900 zevenennegentig door :

de HH.	ANDERSEN,	kamervoorzitter,
	LEROY,	staatsraad,
	HANSE,	staatsraad,
Mevr.	MALCORPS,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

M.-Chr. MALCORPS.

R. ANDERSEN.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD
VAN STATE, GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.