

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. 82.260 van 15 september 1999

A. 77.329/VI-14.406

In zake : **FRANCK** Joseph,

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Patrick HENRY, advocaat,
place des Nations-Unies 7
4020 Luik,

tegen :

de gemeente Pepinster,

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Jean BOURTEMBOURG, advocaat,
Zwitserlandstraat 24
1060 Brussel.

DE RAAD VAN STATE, VIe KAMER,

Gezien het op 30 januari 1998 ingediende verzoekschrift, waarbij Joseph FRANCK de nietigverklaring vordert van het besluit van 1 december 1997 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Pepinster houdende reorganisatie van de dienst Gemeentecomptabiliteit, doordat hij bij dit besluit ontheven wordt van de taak van het organiseren van die dienst en de gemeentesecretaris met die taak wordt belast;

Gelet op arrest nr. 73.629 van 13 mei 1998, waarbij de op dezelfde dag door dezelfde verzoeker ingestelde vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van dat besluit wordt afgewezen;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van de heer LOMBAERT, adjunct-auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 17 december 1998, 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 de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 6 mei 1999, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 8 september 1999;

Gehoord het verslag van de heer CLOSSET, kamervoorzitter;

Gehoord de opmerkingen van Mr. HENRY, advocaat, die voor verzoeker verschijnt, en van Mr. MOLITOR, loco Mr. BOURTEMBOURG, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van mevr. DEBUSSCHERE, auditeur bij de Raad van State;

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

Overwegende dat verzoeker sedert 1978 gemeenteontvanger is van de gemeente Pepinster; dat in 1997 maatregelen zijn getroffen met het oog op de herstructurering van de gemeentediensten, inzonderheid

van de diensten Ontvangsten en Comptabiliteit; dat het college van burgemeester en schepenen aldus bij het bestreden besluit van 1 december 1997 de volgende beslissing heeft genomen :

- " - de gemeenteontvanger behoudt zijn prerogatieven voorgeschreven bij de gemeentewet, neemt de taak van het innen van bedragen over en beschikt over de voltijdse diensten van mevr. Noëlle TAQUET. Hij is niet langer belast met de organisatie van het bureau Comptabiliteit, een taak die door de gemeentesecretaris wordt overgenomen;
- handhaving van mevr. Nathalie BAILLY en van mevr. Nicole MATHIEU;
- indienstneming van mevr. Janine SALEE als tijdelijke voor een bepaalde duur. Mevr. SALEE wordt eveneens belast met het secretariaat van de burgemeester;
- indienstneming van mevr. Jocelyne DEMUYTER, die tijdelijk mevr. MATHIEU zal bijstaan in het kader van de nieuwe comptabiliteit van het OCMW;
- overheveling van mevr. Janine HURARD naar de dienst Personeelszaken (...);

Overwegende dat verzoeker een eerste middel ontleent aan schending van artikel 38 van het koninklijk besluit van 2 augustus 1990 houdende het algemeen reglement op de gemeentelijke comptabiliteit; dat hij uiteenzet dat de ontvanger weliswaar de eventuele onderrichtingen van het college moet volgen, maar dat het houden van de comptabiliteit zijn uitsluitende bevoegdheid is en niet onder de secretaris ressorteert; dat hij beklemtoont dat die bepaling in dat opzicht zeer duidelijk is, daar ze het college verplicht de ontvanger de middelen te verstrekken die noodzakelijk zijn opdat hij zijn verschillende taken kan uitoefenen, waaronder het houden van de comptabiliteit; dat hij in zijn memories weliswaar toegeeft dat de secretaris het hoofd van het personeel is, en dus ook van de personeelsleden van de dienst Comptabiliteit, doch dat volgens hem alleen de ontvanger die dienst kan leiden en coördineren, daar anders zijn autonomie in de uitoefening van zijn wettelijke taken, waarvoor hij als enige verantwoordelijk is, in het gedrang komt vanwege

het recht van inzage en controle dat de secretaris zou uitoefenen op het houden van de comptabiliteit, zodat de ontvanger uiteindelijk onder het toezicht van de secretaris zou worden geplaatst of zelfs diens ondergeschikte zou worden, wat de wetgever uitgesloten heeft; dat volgens hem de verdeling van de desbetreffende bevoegdheden tussen de secretaris en de ontvanger rechtens inhoudt dat de eerstgenoemde over de personeelsleden van de dienst een hiërarchisch en administratief gezag uitoefent en dat de andere belast is met de organisatie en de werking van die dienst; dat hij opmerkt dat ter zake de burgemeester hem in een brief van 29 december 1997 verplicht heeft "de technische gegevens betreffende de comptabiliteit mede te delen aan de gemeentesecretaris", terwijl het volgens artikel 64 van het koninklijk besluit van 2 augustus 1990 houdende het algemeen reglement op de gemeentelijke comptabiliteit niet aan de secretaris, doch aan de ontvanger staat om de uitgaven aan te rekenen in de budgettaire en algemene rekeningen; dat hij in dat verband erop wijst dat de bevoegdheden die het bestreden besluit aan de secretaris toewijst en op grond waarvan deze de dienst kan coördineren en leiden, deze laatste eveneens in staat stellen zich te mengen in de bij de wet aan de ontvanger opgedragen taak van het houden van de comptabiliteit, daar dat besluit, door de ontvanger te verplichten aan de secretaris technische gegevens betreffende de comptabiliteit mede te delen, in de praktijk de ontvanger uitsluit van het daadwerkelijk houden van die comptabiliteit, een taak die in de eerste plaats bestaat in het verlijden van de boekhoudkundige geschriften; dat hij voorts opmerkt dat hij "zich sedert eind 1998 genoodzaakt geacht heeft zich te verzetten tegen de uitbetaling van tientallen facturen betreffende de buitengewone dienst, facturen waaraan de gemeenteraad zijn goedkeuring niet had gegeven, wat in strijd is met de wettelijke voorschriften, en die op onregelmatige

wijze aangerekend zijn door personeelsleden die overeenkomstig het (bestreden) besluit uitsluitend onder de gemeentesecretaris ressorteerden";

Overwegende dat artikel 136, eerste lid, van de nieuwe gemeentewet bepaalt :

" De ontvanger heeft tot taak om, alleen en onder zijn verantwoordelijkheid, de ontvangsten van de gemeente te innen en tegen regelmatige bevelschriften de betaalbaar gestelde uitgaven te doen (...)" ;

dat artikel 38 van het koninklijk besluit van 2 augustus 1990 houdende het algemeen reglement op de gemeentelijke comptabiliteit, vastgesteld ter uitvoering van artikel 239 van die wet, bepaalt :

" Het college van burgemeester en schepenen en de gemeenteontvanger, onder het gezag van dit college, zijn belast met het houden van de gemeenteboekhouding. Het college van burgemeester en schepenen stelt de gemeenteontvanger de middelen ter beschikking die noodzakelijk zijn om zijn bevoegdheden uit te oefenen" ;

dat uit die bepalingen af te leiden valt dat de gemeenteontvanger bij wet eigen bevoegdheden worden opgedragen :

- het innen van de ontvangsten;
- het voldoen van de betaalbaar gestelde uitgaven;
- het houden van de gemeentelijke comptabiliteit, onder het gezag van het college,

en dat het college voor het uitoefenen van die bevoegdheden de nodige middelen, inzonderheid diensten en personeel, te zijner beschikking moet stellen; dat uit die teksten echter geenszins blijkt dat de ontvanger, doordat diensten en personeel te zijner beschikking worden gesteld, met name gezagshalve de bevoegdheid zou verkrijgen om naar luid van artikel 26bis, § 2, van de nieuwe gemeentewet "onder het gezag van het college van burgemeester en schepenen (...) de gemeentelijke diensten (te leiden en te coördineren) en (...), behoudens de uitzonderingen waarin de wet voorziet, hoofd van het personeel (te

zijn), een bevoegdheid die het voormelde artikel uitsluitend aan de gemeentesecretaris toekent; dat de wetgever, door niet voor te schrijven dat de ontvanger de diensten leidt en coördineert en het gezag uitoefent over het personeel van die diensten, welke diensten en personeel te zijner beschikking worden gesteld, de eenheid van bestuur van de gemeentelijke administratie heeft willen waarborgen, in tegenstelling tot hetgeen hij voorgeschreven heeft voor andere diensten of personeelsleden, zoals het politiekorps, de brandweerdienst of het personeel van de burgerlijke stand; dat noch de voornoemde bevoegdheden van de gemeentesecretaris, noch die welke het college de gemeentesecretaris zou toekennen, deze laatste het recht geven zich te mengen in de specifieke taak van de gemeenteontvanger, inzonderheid in het houden van de gemeentelijke comptabiliteit als zodanig, waarvoor de ontvanger wettelijk en persoonlijk verantwoordelijk is;

Overwegende dat in het onderhavige geval luidens het bestreden besluit verzoeker "niet langer belast (is) met de organisatie van het bureau Comptabiliteit", die taak opgedragen wordt aan de gemeentesecretaris en verscheidene personeelsleden toegewezen worden, hetzij aan verzoekers dienst, hetzij aan de dienst Comptabiliteit, hetzij aan andere diensten; dat dat besluit aldus niet in strijd is met de voornoemde wetsbepalingen, en inzonderheid de respectieve bevoegdheden van de secretaris en van de ontvanger; dat verzoeker zich voorzeker met recht beklagt over de onderrichtingen vervat in de brief van de burgemeester van 29 december 1997, waarbij deze het bestreden besluit verkeerdelijk interpreteert door de ontvanger te verplichten aan de gemeentesecretaris "de technische gegevens betreffende de comptabiliteit mede te delen", terwijl het aan de gemeenteontvanger toekomt de comptabiliteit te houden en het aan de

gemeentediensten, waarvoor de secretaris verantwoordelijk is, staat om die gegevens te verstrekken teneinde de ontvanger in de gelegenheid te stellen de boekingen te verrichten; dat zulke onderrichtingen, die niet uitgaan van het college, dat als enige bevoegd is om ze uit te vaardigen, de wettigheid van het bestreden besluit evenwel niet aantasten; dat het middel niet opgaat;

Overwegende dat verzoeker een tweede middel ontleent aan machtsafwending, doordat het college van burgemeester en schepenen bij verscheidene beslissingen getroffen sedert 1 december 1997, onder het mom van maatregelen betreffende de organisatie van de dienst Comptabiliteit en de diest Ontvangsten, zijn wil te kennen heeft gegeven zijn werk materieel en psychologisch onmogelijk te maken, hem tot demotivatie of tot het maken van fouten te drijven, en hem uiteindelijk volledig onterecht te straffen; dat hij immers betoogt dat het college aanvankelijk de middelen aan personeel waarover hij beschikte "gekortwiekt" heeft - wat blijkt uit een audit die het Waals Gewest in 1994 uitgevoerd heeft, alsmede uit de weigering, in juni 1997, om een gepensioneerd personeelslid van de dienst Ontvangsten te vervangen -, vervolgens gepoogd heeft hem een fout te laten maken "door hem op 4 september 1997 een onregelmatig bevelschrift tot betaling voor te leggen", en ten slotte "(zijn) bevoegdheden en de organisatie van zijn werk volledig overhoop gehaald heeft" :

- door hem op 1 december 1997 de bevoegdheid te ontnemen om het bureau Comptabiliteit te organiseren;
- door op diezelfde datum aan de dienst Ontvangsten ene mevrouw TAQUET toe te wijzen, die niet de vereiste kwalificaties bezat en zich niet in staat achtte om de haar toegekende taken te vervullen;

- door op 15 december 1997 de werktijden van de ontvanger vast te leggen, terwijl alle personeelsleden van de gemeente de glijdende werktijd genieten;
- door hem eveneens op 15 december 1997, teneinde hem te tergen, op onverantwoorde wijze te verplichten de sleutels van al zijn lokalen in bewaring te geven, onder het voorwendsel dat er de gemeentelijke archieven zijn ondergebracht;
- door hem op 5 januari 1998 de verplichting op te leggen de loketten van de dienst Ontvangsten open te houden van 8 tot 17 uur van maandag tot vrijdag, terwijl die loketten voordien open waren 's morgens, ook op zaterdag, van 9 uur tot 's middags, "zonder dat iemand daaraan ooit aanstoot had genomen";

Overwegende dat noch uit verzoekers uitleg en beweringen, noch uit de stukken van het dossier blijkt dat het bestreden besluit uitsluitend zou zijn ingegeven door de wil om kwaad te berokkenen of om te straffen, veeleer dan door de vereisten van de wet en de behoeften van de dienst; dat uit het onderzoek van het eerste middel integendeel blijkt dat de organisatie van het bureau Comptabiliteit tot de bevoegdheid van de gemeentesecretaris behoorde, dat die bevoegdheid dan ook ten onrechte aan verzoeker was toegekend en dat ze terecht opnieuw aan de secretaris is opgedragen; dat in zo een maatregel waarbij gepoogd wordt de wettigheid te herstellen, geen enkele vorm van machtsafwending kan worden gezien; dat het middel niet opgaat; dat er geen grond bestaat om de zaak naar de algemene vergadering van de Raad van State te verwijzen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 7.000 frank, komen ten laste van verzoeker.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de VIe kamer, op vijftien september 1900 negenennegentig door :

de HH. CLOSSET,	kamervoorzitter,
HANSE,	staatsraad,
LEWALLE,	staatsraad,
HARMEL,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

P. HARMEL.

Ch.-L. CLOSSET.

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