

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 82.440 van 28 september 1999
in de zaak A. 42.983/XII-2065.**

In zake : Willy VERSPORTEN,
wonende te GENT,
Drieleienstraat 57

tegen :

de stad GENT.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Willy VERSPORTEN, brandweerman bij de stad Gent, op 30 augustus 1990 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing genomen op 12 juni 1990 door het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent waarbij hem de tuchtstraf van één maand schorsing met beroving van wedde wordt opgelegd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur A. VANDENDRIESSCHE;

Gelet op de beschikking van 22 maart 1994 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van verzoeker;

Gelet op de beschikking van 19 juli 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 21 september 1999;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat J. DE PAEPE, die loco advocaat H. RIEDER verschijnt voor verzoeker, en van advocaat B. VANLEE, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur B. THYS;

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

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Verzoeker is in dienst van de stad Gent als beroepsbrandweerman.

1.2. In een verslag van 20 februari 1990 aan de bevelhebber van de brandweer wordt gerapporteerd dat tijdens de "spektakelbeurs" van 15 februari 1990, georganiseerd door de stedelijke dienst Culturele Animatie, twee brandweermannen op het podium stonden te dansen, één van hen met ontbloot bovenlijf. In een brief aan de brandweerkommandant van 23 februari 1990 klaagt een zekere Brys het voorval aan, stellende dat de twee brandweermannen stomdronken waren. Het incident wordt ook door andere bronnen bevestigd, zij het dat over de

ernst ervan -inzonderheid de staat van nuchterheid van betrokkenen- de verklaringen niet eensluidend zijn.

1.3. Verzoeker wordt op 27 maart 1990 gehoord door de majoor-bevelhebber. In zijn verslag aan de burgemeester, gedateerd 2 april 1990 rapporteert deze laatste het volgende :

"Uit onderzoek blijkt:

1. Dat het gedrag van beide brandweermannen in het publiek (half naakt op het podium staan dansen) niet door de beugel kan.
2. Dat zij dit hebben gedaan onder invloed van drank (zelf geven zij ieder 'zes pinten' toe).
3. Dat het voorval het publiek en ook andere personeelsleden van de stad derwijze heeft geschokt dat ze ons hieromtrent schriftelijk informeerden.
4. Dat twee brieven kwamen ten gunste van beide brandweermannen. (...)
5. Dat chronologische opsomming van hun handelingen door beide brandweermannen meer lijkt op een opstel dan op een verklaring van het gebeurde, vooral omdat hun tekst nogal gelijkenis vertoont qua inhoud en vorm.

Samenvattend kunnen we stellen dat beide brandweermannen ... zwaar tekort zijn geschoten in de uitoefening van hun opdracht :

- a. Zij hebben zich in bevolen dienst schuldig gemaakt aan drankmisbruik in het publiek
- b. Zij hebben hun bewakingsopdracht naast zich gelegd om zich te 'amuseren', waardoor zij de veiligheid van het publiek in het gedrang hebben gebracht.
- c. Zij hebben de naam en de faam van het Stads-personeel in het algemeen, en die van de brandweerdienst in het bijzonder, schade toegebracht.

Bezwarend hierbij is het feit dat beide brandweerlieden recidivisten zijn wat betreft het drankmisbruik in dienst... Anderzijds moet de mate van verantwoordelijkheid van de heer Versporten hier benadrukt worden, vermits hij de leiding had.

Op het ogenblik dat een hele reeks bekwame en plichtsgetrouwe personeelsleden de deuren van de dienst achter zich horen toedreunen om conjuncturele redenen, is het mij onmogelijk voor de hierboven beschreven houding en handeling van de heren Versporten en ... nog enig begrip op te brengen, laat staan in dergelijke 'personeelsleden met veiligheidsopdracht' nog enig vertrouwen te stellen.

Ik vraag u dan ook, Mijnheer de Burgemeester, door het College de hierbij passende tuchtmaatregel aan de bevoegde instantie te laten voorstellen".

1.4. Verzoeker wordt opgeroepen om op 5 juni 1990 voor het college van burgemeester en schepenen te verschijnen, ten einde te worden gehoord over :

- het gebruik van alcoholische dranken tijdens een dienststopdracht;
- het niet uitvoeren van een opdracht en daardoor de veiligheid van het publiek in het gedrang brengen;
- het zich onwaardig gedragen.

Hij wordt ook ervan in kennis gesteld dat het dossier en de stukken van de zaak ter inzage liggen.

1.5. Verzoeker verschijnt op 5 juni 1990 samen met zijn raadsman voor het college. Van dat verhoor wordt verslag opgemaakt. Verzoekers raadsman legt ook een conclusie neer.

1.6. Op 12 juni 1990 neemt het college van burgemeester en schepenen de thans bestreden beslissing. Zij is in volgende bewoordingen gesteld :

"HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN,
(...)

Overwegende dat uit een verslag van de heer Burvenich, majoor, hoofd van de brandweer, is gebleken dat de heer Willy Versporten, brandweerman, tijdens de spektakelbeurs op 15 februari 1990 zeer ernstig is tekortgekomen in de uitoefening van zijn functie, zulks wegens :

- a. zich in bevolen dienst, schuldig te hebben gemaakt aan drankmisbruik in het publiek;
- b. zijn bewakingsopdracht naast zich te hebben gelegd om zich te 'amuseren', waardoor hij de veiligheid van het publiek in het gedrang heeft gebracht;
- c. de naam en faam van het Stadspersoneel in het algemeen, en die van de Brandweerdienst in het bijzonder, schade te hebben toegebracht;

Overwegende dat voornoemde korpsoverste ter zake een schriftelijke klacht heeft ontvangen dd. 23 februari 1990 uitgaande van een privé-persoon,

m.n. de heer Brys, die achteraf werd geïdentificeerd als wonende te;

Overwegende dat over de houding van de heer Versporten ook schriftelijke opmerkingen werden gemaakt door de heer P. Vlaeminck, adviseur bij de dienst voor Culturele Animatie, mevr. G. Caese, eerste klerk bij de dienst voor Culturele Zaken, en de heer M. De Mey, opsteller bij de Dienst voor Culturele Zaken;

(...)

Gelet op de dienstrichtlijnen waaruit blijkt dat bij de brandweer het verbruik van alcoholhoudende dranken verboden is, met uitzondering van één glas licht bier tijdens het middagmaal;

dat betrokkene zelf verklaard heeft 6 glazen bier te hebben gedronken;

dat de heer Versporten toegeeft met de heer Walter De Buck, variété-artiest, van hemd te hebben gewisseld en een dansje te hebben gedaan;

dat de ter verdediging ingeroepen argumenten de ten laste gelegde feiten niet hebben kunnen ontkrachten;

dat, aangezien de doeltreffendheid van de door de brandweer verzekerde hulpverlening in grote mate afhankelijk is van de nauwgezetheid en het plichtsbesef van het personeel, dergelijke tekortkomingen als zeer ernstig moeten worden aangerekend;

dat het derhalve passend wordt geacht een adekwate tuchtstraf op te leggen;

(...)

BESLUIT :

Aan de heer Willy VERSPORTEN, brandweerman, de tuchtstraf van 1 maand schorsing met beroving van wedde op te leggen";

2. Over de gegrondheid van het beroep.

2.2.1. Overwegende dat verzoeker in een eerste middel de schending aanvoert van artikel 6.1 van het Europees verdrag voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), van het algemeen beginsel van het recht van verdediging en het legaliteitsbeginsel; dat hij in een derde middel schending van de motiveringsplicht aanvoert; dat hij voorafgaandelijk uiteenzet dat de tuchtoverheid -het college van burgemeester en schepenen- niet beantwoordt aan de definitie van een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie door de wet ingesteld naar de eis van voornoemd artikel 6.1 van het EVRM: het is niet

onafhankelijk, want verzoeker is werknemer ervan, het is niet onpartijdig, want het is ook bevoegd voor de brandweerdienst, zodat het rechter en partij is, het is niet bij de wet ingesteld, want het statuut van het brandweerpersoneel is bij koninklijk besluit geregeld, en de gevolgde procedure is strijdig met het principe dat men onschuldig is tot het tegendeel bewezen wordt; dat verzoeker voorts betoogt dat de procedure om een tuchtzaak te voeren niet geregeld is, zodat de tegen hem gevoerde procedure ab initio nietig is; dat hij ook meent dat een aantal processuele beginselen geschonden werden : het beginsel van de onpartijdigheid, omdat het college rechter en partij is; de fair-play, omdat aan verzoeker bij de voorbereiding van zijn verdediging bepaalde "feitelijkheden" onthouden werden : Mevr. Caese schreef een brief aan de verwerende partij maar daarin is geen sprake van dronkenschap of gebruik -laat staan misbruik- van alcoholische dranken, toch heeft de burgemeester in de tuchtzaak tegen verzoekers kompaan gezegd dat Caese tegen hem had gezegd dat verzoeker dronken was; het gelijkheidsbeginsel, omdat er ook "personaliteiten" van de stad zijn die drank gebruiken en zelfs misbruiken; het zorgvuldigheidsbeginsel, omdat het bewijs van onschuld, door verzoeker te leveren, onmogelijk wordt gemaakt : getuigen werden gediscrediteerd en ongeloofwaardig gemaakt, zodanig dat "verzoeker werd veroordeeld op grond van hetgeen een getuige persoonlijk bij ontstentenis van enige tegen-sprekelijke controle verklaard heeft aan de burgemeester; de getuigen die het tegendeel bewijzen werden als onbetrouwbaar of onhoorbaar beschouwd"; dat verzoeker tenslotte stelt dat de bestreden beslissing niet gemotiveerd is aangezien zij niet antwoordt op de uitvoerige conclusies die verzoeker ter terechtzitting van het college had voorgelegd;

Overwegende dat wat de toepasselijkheid van artikel 6.1 EVRM betreft verzoeker in zijn memorie van

wederantwoord toelicht dat die bepaling van toepassing is op zijn geval omdat er tegen hem een procedure werd gevoerd die uitmondde in een beslissing waarbij hij als brandweerman werd geschorst met beroving van wedde gedurende één maand; dat volgens verzoeker artikel 6 autonoom geïnterpreteerd moet worden, met name als er een "geschil" bestaat dat gaat over burgerlijke rechten en verplichtingen, inzake meer bepaald het recht op de uitoefening van een beroep, dat de omstandigheid dat een bepaald recht publiekrechtelijke aspecten vertoont niet voor gevolg heeft dat het geen burgerlijk recht meer zou zijn en de opgesomde waarborgen verleend moeten worden; dat vermits verzoeker wordt geschorst in het recht om zijn beroep uit te oefenen en daarbij weddeverlies ondergaat, het geschil derhalve over een persoonlijk patrimoniaal recht gaat en dus over een burgerlijk recht; dat daarenboven verzoeker op het ogenblik van de feiten belast was met een bewakingsopdracht, hetgeen ook door een privé-firma kan worden uitgevoerd; dat zodoende hij recht heeft op de bescherming van artikel 6 EVRM, en met name op een beoordeling van zijn geval door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie in een eerlijk en openbaar proces dat binnen een redelijke termijn wordt gevoerd; dat verzoeker voorts van mening is dat de draagwijdte van artikel 6.1 EVRM niet kan worden beperkt door als toepassingsvereiste te stellen dat de tuchtrechtelijk vervolgde geen ambtelijke functie mag bekleden; dat verzoeker ook nog aanvoert dat het evenredigheidsbeginsel werd geschonden, doordat de straf kennelijk onevenredig is met de gepleegde feiten : verzoeker, die een grote bewondering heeft voor de "bekende Gentse artiest" W. De Buck kon diens aanbod niet afslaan en nadien heeft men de feiten steeds maar meer opgeschroefd, door inbreng van het element dronkenschap;

Overwegende dat verzoeker wat de aangevoerde schending van de motiveringsplicht betreft in zijn

laatste memorie nog aanvoert dat de omstandigheid dat artikel 97 -thans artikel 149- van de Grondwet niet toepasselijk is op het actief bestuur, niet wegneemt dat iedere administratieve beslissing door een wettige beweegreden moet zijn ingegeven en dat ter zake uit het administratief dossier niet blijkt dat er voldoende motieven aanwezig waren voor de bestraffing; dat dit met name zo is wat het weddeverlies betreft, omdat om dergelijke sanctie te treffen verzwarende omstandigheden aanwezig moeten zijn, waarvan het bestaan echter nergens blijkt; dat verzoeker in zijn laatste memorie ook betoogt dat uit de beslissing welke hem werd betekend niet blijkt of de samenstelling van het college van burgemeester en schepenen dat de bestreden beslissing nam dezelfde was als dat wat hem heeft gehoord, en dat die gelijke samenstelling een substantiële, de openbare orde rakende vereiste uitmaakt welke in elke stand van het geding of desnoods ambtshalve kan worden ingeroepen;

2.1.2.1. Overwegende, wat de schending van artikel 6.1 van het EVRM betreft, dat daargelaten de vraag of de beslissing waarbij aan verzoeker de tuchtstraf van de schorsing werd opgelegd een vaststelling inhield van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvordering, in de zin van artikel 6.1 van het EVRM, vastgesteld dient te worden dat de naleving van de in voornoemd artikel 6.1 van het EVRM bepaalde vereisten niet vergt dat reeds in eerste aanleg de beslissing nopens het betwiste burgerlijk recht door een rechterlijke instantie zou worden genomen; dat wanneer een dergelijke beslissing wordt genomen door een administratieve overheid die niet beantwoordt aan de vereisten van voornoemd artikel 6.1, tegen die beslissing dan wel een beroep moet openstaan bij een rechterlijke instantie met volle rechtsmacht -in de betekenis die de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens aan dat begrip verleent- die wel

de bij artikel 6.1 opgelegde waarborgen biedt; dat het beroep bij de Raad van State, in zijn geheel beschouwd, voldoet aan de vereisten gesteld in artikel 6.1 van het EVRM;

2.1.2.2. Overwegende wat betreft de door verzoeker aangevoerde grieven, getoetst aan de geschreven en ongeschreven beginselen in tuchtzaken, dat het bestaan van een vooraf bepaalde procedureregeling in tuchtzaken niet vereist is; dat, voor zover het beginsel dat niemand rechter en partij kan zijn van toepassing is, de hiërarchische overheid welke aan een ambtenaar een tuchtsanctie oplegt geen partij is in die betekenis, dat dit enkel het geval zou zijn als een lid van het tucht-orgaan bij de ten laste gelegde feiten betrokken was, hetgeen verzoeker niet aanvoert;

2.1.2.3. Overwegende dat wat de rechten van verdediging betreft, uit de gegevens van de zaak blijkt dat verzoeker de gelegenheid heeft gehad het dossier van de zaak ter voorbereiding van zijn verdediging in te zien en op basis daarvan zijn verdediging voor te bereiden; dat hij over die gegevens uitvoerig heeft gepleit en conclusies heeft neergelegd; dat het college van burgemeester en schepenen op grond van al die gegevens een beslissing heeft genomen; dat van achterhouden van gegevens door de burgemeester geen bewijs wordt geleverd; dat evenmin schending van het zorgvuldigheidsbeginsel kan worden vastgesteld, nu het bestuur, uitgaande van een aantal bewijselementen -niet in het minst de persoonlijke verschijning van verzoeker voor de bevelhebber van de brandweer en de daar door hem afgelegde verklaring dat hij zes glazen bier heeft gedronken en dat hij met verwisseling van bovenhemd op het podium heeft gedanst terwijl hij belast was met de bewaking in de tent- de ten laste gelegde feiten correct aan verzoeker ter kennis heeft gebracht : gebruik van alcoholische dranken tijdens een opdracht, het niet

uitvoeren van een opdracht om zich te "amuseren" en zodoende de veiligheid van het publiek in het gedrang brengen, het zich onwaardig gedragen; dat het college in alle redelijkheid die feiten voor bewezen kon houden en dienvolgens van oordeel kon zijn dat het niet nuttig meer was de getuigen die verzoeker wilde oproepen te horen; dat verzoeker ten onrechte betoogt dat hij beticht werd van dronkenschap, terwijl hem alleen maar drankgebruik tijdens een opdracht wordt verweten; dat ook niet terzake is of hij al dan niet half naakt op het podium heeft gedanst, nu het bestuur hem enkel verweet dat hij op het podium gedanst heeft en zodoende zijn opdracht verwaarloosd heeft;

2.1.2.4. Overwegende dat een beslissing van een orgaan van het actief bestuur, ook in tuchtzaken, niet onderworpen is aan de verplichting tot motivering van artikel 149 van de Grondwet, in de zin dat de door een partij aangevoerde argumenten moeten worden beantwoord; dat dit voorschrift enkel geldt voor eigenlijke rechtscolleges; dat inzoverre de bestreden beslissing diende te berusten op voldoende feitelijke en juridische gegevens welke uit het dossier moeten kunnen blijken, hiervoren tot het besluit werd gekomen dat dit het geval was; dat de Raad van State geen beginsel bekend is volgens welk de inhouding van wedde bij tuchtschorsing enkel in uitzonderlijke omstandigheden geoorloofd zou zijn; dat integendeel die inhouding, waarin thans uitdrukkelijk voorzien is door artikel 285, tweede lid, van de nieuwe gemeentewet, voorkomt als een normaal bestanddeel van iedere tuchtschorsing, waardoor deze precies het kenmerk van een tuchtsanctie en niet van een ordemaatregel of zelfs van een verlof vertoont;

2.1.2.5. Overwegende dat, zo de Raad van State wellicht de onregelmatige samenstelling van een tuchtorgaan ambtshalve kan aanvoeren, hij er niet toe

gehouden is op elke blote bewering dat er op dat stuk misschien wel iets aan de hand was in te gaan;

2.1.2.6. Overwegende dat uit wat voorafgaat volgt dat het eerste en het derde middel in al hun onderdelen ongegrond zijn;

2.2.1. Overwegende dat verzoeker in een tweede middel de schending aanvoert van de regel dat geen straf kan worden opgelegd zonder dat vooraf is bepaald welke feiten strafbaar zijn, dat de tenlasteleggingen noch naar plaats noch naar tijd gesitueerd worden, dat niet duidelijk is welk gebruik van alcoholische dranken aan verzoeker verweten wordt, welke opdrachten hij niet heeft uitgevoerd en welke van zijn gedragingen onwaardig waren; dat verzoeker betoogt dat over de feiten de grootste verwarring heerst, dat de aanklachten gebaseerd zijn op niet bevestigde en zelfs tegengesproken geruchten, zodat hij alleen reeds omwille van de twijfel vrijgesproken had moeten worden; dat verzoeker meer bepaald ook aanvoert dat de getuigenis van de genaamde Caese geen geldig bewijsmiddel uitmaakt;

2.2.2. Overwegende dat het beginsel volgens welk geen feit strafbaar is en er geen straf kan worden opgelegd zonder dat vooraf de strafbare feiten omschreven werden, niet geldt in tuchtzaken; dat het de tuchtoverheid toekomt geval voor geval te bepalen of een feit laakbaar is en daarop een van de haar ter beschikking staande tuchtstraffen toe te passen;

Overwegende dat zoals uit de uiteenzetting van de feiten hiervoren en de behandeling van het vorige middel is gebleken, de aan verzoeker ten laste gelegde feiten precies naar plaats en tijd omschreven werden, te weten het drinken van zes glazen bier en het dansen met zanger De Buck, door verzoeker voor zijn korpsoverste werden toegegeven en door de overheid in redelijkheid

ook voor strafbaar gehouden konden worden; dat het middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op achtentwintig september 1900 negenennegentig, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	staatsraad,
	J. LUST,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

J. DE BRABANDERE.