

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. 82.990 van 20 oktober 1999

A. 66.602/VIII-1366

In zake : **VERSTEEGEN** Eliane,

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

tegen :

de Belgische Staat,
vertegenwoordigd door de Minister
van Financiën.

DE RAAD VAN STATE, VIIIe KAMER,

Gezien het op 27 november 1995 ingediende verzoekschrift, waarbij Eliane VERSTEEGEN de nietigverklaring vordert van de beslissing d.d. 24 februari 1995 waarbij de gewestelijk directeur van de administratie der directe belastingen, directie Brussel I Vennootschappen van het Ministerie van Financiën per 28 februari 1995 een einde maakt aan haar uitoefening van het hoger ambt van adjunct-controleur;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van de heer HERBIGNAT, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 25 mei 1999, 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 als laatste memorie geldende brief van verzoeker, alsook de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 13 september 1999, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 15 oktober 1999;

Gehoord het verslag van mevrouw GEHLEN, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. BOURTEMBOURG, advocaat, die voor verzoekster verschijnt, en van de heer GROBELNY, inspecteur bij een fiscaal bestuur, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer HERBIGNAT, auditeur;

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

Overwegende dat de volgende gegevens dienstig zijn voor het onderzoek van het beroep :

1. Verzoekster, die adjunct-verificateur is bij het Ministerie van Financiën, oefende sedert 1 juli 1992 het hoger ambt van adjunct-controleur uit in het Centraal Taxatiekantoor (C.T.K.) van Brussel I Vennootschappen. Over die aanwijzing, waartoe de

gewestelijk directeur op 6 juli 1992 besloten had, heeft het college van dienstchefs op 22 september 1992 advies uitgebracht, waarna die aanwijzing op 26 februari 1993 door de Minister van Financiën is bekrachtigd.

2. Verzoekster zet uiteen dat er sedert eind 1993, toen een nieuwe inspecteur haar onmiddellijke hiërarchische meerdere is geworden, zulke problemen in de werkrelatie zijn gerezen en dat de sfeer in de dienst zo verslechterd is, dat zijzelf en bepaalde van haar collega's een aanvraag tot mutatie hebben ingediend, welke aanvraag verworpen is, maar waardoor de werkrelatie tussen verzoekster en haar hiërarchische meerdere nog meer gespannen is geworden. Verzoekster zet voorts uiteen dat in september 1994 een nieuwe adjunct-controleur er officieel mee belast is haar te helpen maar in feite tot taak had haar in het oog te houden.

3. Verzoekster verklaart dat haar hiërarchische meerdere, naar aanleiding van een hevige woordenwisseling tussen hen beide op 8 februari 1995, tegen haar gezegd heeft dat hij besloten had haar onmiddellijk haar hoger ambt te ontnemen. Diezelfde dag wordt verzoekster ziek en wordt haar een ziekteverlof tot 24 februari 1995 voorgeschreven; dat ziekteverlof is daarna achtereenvolgens verlengd tot 24 november 1995; verzoekster heeft sedert 1 maart 1995 geen toelage voor het uitoefenen van een hoger ambt meer gekregen.

4. Op 1 juni 1995 heeft de raadsman van verzoekster de Minister van Financiën schriftelijk verzocht hem "in kennis te stellen van de beslissing die zou zijn genomen om (zijn) cliënte het hogere ambt te ontnemen dat haar was toevertrouwd". Dat schrijven wordt de minister herinnerd bij een brief van 8 september 1995.

Op 12 september 1995 antwoordt de auditeur-generaal van het hoofdbestuur der directe belastingen het volgende :

" ...

Ik heb de eer u mede te delen dat de beslissing om betrokkene de uitoefening van het hoger ambt van adjunct-controleur bij het CTK van Brussel I - Vennootschappen per 1 maart 1995 te ontnemen, ingegeven is door het belang van de dienst.

Aangezien het ambt van adjunct-controleur in een CTK het ambt van het diensthoofd is, is het immers noodzakelijk gebleken mevrouw VERSTEEGEN, die sedert 9 februari 1995 met ziekteverlof was, te vervangen en het voormelde hogere ambt toe te vertrouwen aan een ander personeelslid.

Er dient te worden opgemerkt dat, indien niet per 1 maart 1995 een einde was gemaakt aan het hoger ambt van mevrouw VERSTEEGEN, de toelage voor het uitoefenen van een hoger ambt reeds vanaf 9 februari 1995 en niet eerst vanaf 1 maart 1995 niet langer aan haar zou zijn uitbetaald.

Dan zouden de bepalingen zijn toegepast van artikel 5 van het koninklijk besluit van 26 maart 1965 houdende de algemene regeling van de vergoedingen en toelagen van alle aard toegekend aan het personeel der ministeries, naar luid van welk artikel de toelage, in geval van onderbreking van de ambtsuitoefening, alleen verschuldigd is als die onderbreking niet langer duurt dan dertig werkdagen.

Door haar ziekteverlof heeft de betrokkene die grens echter overschreden.

..."

Op 20 september 1995 vraagt de raadsman van verzoekster de verwerende partij opnieuw schriftelijk om een kopie van de beslissing houdende intrekking van de uitoefening van het hoger ambt en formuleert hij een reeks opmerkingen, waarbij hij inzonderheid de rol van de onmiddellijke hiërarchische meerdere van de betrokkene in de besluitvorming aan de kaak stelt.

5. Op 26 september 1995 bezorgt de hoofdcontroleur ad interim verzoekster een kopie van de als volgt gestelde brief d.d. 24 februari 1995 van de gewestelijke directie :

" Ik deel mevrouw Eliane S.G. VERSTEEGEN, adjunct-controleur a.i. bij het C.T.K. van Brussel I Vennootschappen mede dat op 28 februari 1995 's avonds een einde zal worden gemaakt aan het hoger ambt dat zij thans uitoefent.

Zij wordt verzocht zich vanaf 1 maart 1995 ter beschikking te stellen van de heer hoofdcontroleur van Brussel I Vennootschappen 10 om in haar hoedanigheid van adjunct-verificateur aan de werkzaamheden van diens kantoor mee te werken".

De brief van 26 september 1995 heeft het volgende post scriptum :

" Ik wijs u erop dat de tuchrechtelijke procedure gewijzigd is."

6. Op 20 december 1995, na het instellen van het beroep tot nietigverklaring, brengt de gewestelijk directeur het volgende ter kennis van verzoekster :

" In aanvulling op mijn beslissing van 24 februari 1995 om een einde te maken aan het hoger ambt dat mevrouw VERSTEEGEN, adjunct-verificateur bij de controle van Brussel I Vennootschappen 3, uitoefent, wordt haar meegedeeld dat die beslissing gemotiveerd is door de omstandigheid dat zij sedert 8 februari 1995 met ziekteverlof was en doordat het noodzakelijk was op efficiënte wijze te voorzien in de leiding van de dienst door een nieuwe interimaris aan te wijzen."

Die kennisgeving bevat de vermeldingen die voorgeschreven zijn bij artikel 19, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

7. Reeds op 21 februari 1995 had de gewestelijk directeur een beslissing genomen waarbij hij Martine DE NEEF, adjunct-verificateur, aangewezen heeft voor het uitoefenen van het hoger ambt van adjunct-controleur bij het C.T.K. van Brussel I Vennootschappen; die aanwijzing, waarover het college van dienstcheefs advies heeft uitgebracht, is op 1 augustus 1995 bekrachtigd door de Minister van Financiën.

8. Verzoekster is op 1 februari 1996 op haar verzoek, in haar hoedanigheid van adjunct-verificateur, gemuteerd naar het invorderingskantoor van Brussel;

Overwegende dat de verwerende partij betoogt dat verzoekster geen dadelijk belang meer heeft bij de nietigverklaring van de beslissing om een einde te maken aan haar aanwijzing voor het uitoefenen van het hoger ambt van adjunct-controleur, omdat zij op haar verzoek gemuteerd is naar de algemene directie "invordering" en dat zij dan ook niet meer kan worden aangewezen voor het uitoefenen van een hoger ambt in een directie van de sector "taxatie"; dat de verwerende partij tevens aanvoert dat, wanneer het de bedoeling van verzoekster is achterstallige toelagen te ontvangen, het werkelijke onderwerp van het geschil verband houdt met een betwisting betreffende een subjectief recht van burgerlijke aard, wat tot gevolg heeft dat de Raad van State niet bevoegd is om daarvan kennis te nemen;

Overwegende dat de beslissing waarbij een einde wordt gemaakt aan de aanwijzing van een personeelslid voor het uitoefenen van een hoger ambt een handeling is waarbij de administratieve situatie van dat personeelslid wordt gewijzigd, zodat daartegen een beroep tot nietigverklaring kan worden ingesteld; dat de mutatie, die tijdens het geding en bijna een jaar na de bestreden handeling is verleend, geen enkel gevolg heeft voor het morele belang van verzoekster om een handeling waarvan niet met zekerheid kan worden gesteld dat zij niet op grond van haar gedrag is gesteld, uit de rechtsordening te doen verdwijnen; dat het aan de Raad van State voorgelegde geschil, in tegenstelling tot wat de verwerende partij betoogt, geen verband houdt met een betwisting betreffende een subjectief recht van burgerlijke aard, ook al kan het arrest dat in deze zaak

zal worden gewezen gevolgen hebben voor het bepalen van dat recht; dat de excepties niet worden aangenomen;

Overwegende dat verzoekster een eerste middel ontleent aan schending van artikel 6 van het koninklijk besluit van 8 augustus 1983 betreffende de uitoefening van een hoger ambt in de rijksbesturen, aan onbevoegdheid van de steller van de handeling en aan machtsoverschrijding; dat zij uiteenzet "dat de bestreden handeling is gesteld door de gewestelijk directeur der directe belastingen, terwijl deze over geen regelmatig bekendgemaakte opdracht van bevoegdheid blijkt te beschikken en de aanwijzing van verzoekster voor de uitoefening van het hoger ambt per 1 juli 1992 het voorwerp van een ministerieel besluit van 26 februari 1993 heeft uitgemaakt" en "dat bijgevolg alleen de minister bevoegd was om een einde te maken aan de uitoefening van het hoger ambt dat hijzelf aan het personeelslid had toevertrouwd; dat voor de bevoegdheid die de minister aan de gewestelijk directeur heeft opgedragen op zijn minst een op regelmatige wijze genomen en bekendgemaakt besluit vereist is"; dat zij in haar memorie van wederantwoord aangeeft dat het ministerieel besluit van 1 september 1971 waarbij delegatie van handtekening in personeelszaken wordt verleend betreffende de hoofdbesturen en de buitendiensten, dat door de verwerende partij wordt aangevoerd tot staving van de bevoegdheid van de gewestelijk directeur, geen delegatie van bevoegdheid inhoudt en dat de minister weliswaar aan een leidend ambtenaar de bevoegdheid kan opdragen om een personeelslid aan te wijzen voor het uitoefenen van een hoger ambt, maar dat de directieraad over zulk een aanwijzing advies moet uitbrengen en dat die aanwijzing door de minister moet worden bekrachtigd; dat zij daarop laat volgen dat de beëindiging van de uitoefening van een hoger ambt weliswaar bij geen enkele bepaling

geregeld is, maar dat voor de intrekking van de aanwijzing overeenkomstig de regel van het parallellisme der vormen dezelfde vormen dienden te worden nageleefd als voor het verlenen ervan; dat zij ten slotte benadrukt dat in casu de beslissing tot intrekking van de aanwijzing in feite genomen is door de inspecteur die haar hiërarchische meerdere was en bekrachtigd is door de gewestelijk directeur;

Overwegende dat uit het in onderlinge samenhang lezen van artikel 6 van het koninklijk besluit van 8 augustus 1983 betreffende de uitoefening van een hoger ambt in de rijksbesturen en van artikel 1 van het ministerieel besluit van 1 september 1971 waarbij delegatie van handtekening in personeelszaken wordt verleend betreffende de hoofdbesturen en de buitendiensten blijkt dat delegatie van bevoegdheid is gegeven aan de gewestelijk directeur tot wiens ambtsgebied de betrekking behoort wanneer een waarnemer tijdelijk behoort te worden aangewezen in een graad van ten hoogste rang 13, dat het college van dienstchefs advies moet uitbrengen over die aanwijzing en dat ze door de minister moet worden bekrachtigd; dat de handeling houdende aanwijzing pas af is wanneer ze bekrachtigd is; dat de manier waarop de aanwijzing voor het uitoefenen van een hoger ambt dient te worden beëindigd weliswaar door geen enkele tekst is geregeld, maar dat voor de intrekking ervan, krachtens de regel van het parallellisme der vormen, dezelfde vormen dienen te worden nageleefd als voor de oorspronkelijke handeling; dat vaststaat dat in casu de beslissing, die officieel door de gewestelijk directeur zou zijn genomen, blijkbaar geïnspireerd of zelfs reeds genomen was door de onmiddellijke hiërarchische meerdere van verzoekster en dat die beslissing niet om advies is voorgelegd aan het college van dienstchefs en evenmin door de minister bekrachtigd is; dat vaststaat dat de

persoon die de handeling heeft gesteld daartoe niet bevoegd was en dat het middel gegrond is;

Overwegende dat verzoekster een tweede middel ontleent "aan schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en billijke rechtspleging, welke beginselen erin bestaan dat de administratieve overheid het personeelslid dient te horen voor ze enige maatregel neemt die dat personeelslid kan schaden, aan schending van de rechten van verdediging en machtsoverschrijding"; dat zij dat middel nader uiteenzet in haar memorie van wederantwoord en in aansluiting daarop opmerkt dat het, in de context die uit het dossier blijkt, niet redelijk is te betogen dat tot het intrekken van haar hoger ambt zou zijn besloten zonder ook maar enigszins rekening te houden met haar persoonlijk gedrag of haar gedrag in professionele aangelegenheden doch alleen met haar afwezigheid wegens ziekte; dat verzoekster in dit verband benadrukt dat de verwerende partij op 24 februari 1995 - de datum waarop de bestreden handeling is gesteld - niet kon voorzien dat het ziekteverlof dat haar tot die datum was voorgeschreven, zou worden verlengd; dat verzoekster uit de feitelijke gegevens van de zaak afleidt "dat de bestreden handeling inzonderheid of zelfs uitsluitend steunt" op tekortkomingen die haar werden toegeschreven door haar onmiddellijke hiërarchische meerdere, zodat zij de gelegenheid had moeten krijgen om haar standpunt terzake uiteen te zetten;

Overwegende dat, los van de datum waarop de verwerende partij kennis heeft kunnen krijgen van de aanvraag om verlenging van het ziekteverlof van verzoekster - op zijn vroegst op 24 februari 1995, de datum waarop die aanvraag is ingediend en uiterlijk op 28 februari 1995, de datum waarop die aanvraag op de

dienst van Brussel I Vennootschappen is binnengekomen -, uit het dossier blijkt dat de gewestelijk directeur reeds op 21 februari 1995 en "gelet op de afwezigheid van mevrouw VERSTEEGEN" - besloten had een ander personeelslid aan te wijzen voor het uitoefenen van het hoger ambt van adjunct-controleur; dat de verwerende partij die aanwijzing als argument hanteert in haar betoog dat de gewestelijk directeur reeds vóór 24 februari 1995 wist dat verzoekster haar dienst niet zou hervatten; dat de verwerende partij er echter niet toe komt uit te leggen hoe de gewestelijk directeur zeker kon zijn dat verzoekster haar dienst niet zou hervatten terwijl de betrokkene zelf nog geen aanvraag had ingediend tot verlenging van haar ziekteverlof, dat oorspronkelijk tot 24 februari 1995 zou lopen en, a fortiori, hoe die directeur de duur van de afwezigheid van de betrokkene heeft kunnen voorzien; dat in die omstandigheden nauwelijks geloof kan worden gehecht aan de stelling dat de bestreden beslissing alleen door het belang van de dienst is ingegeven, ook al is later gebleken dat de afwezigheid wegens ziekte van verzoekster heeft voortgeduurd; dat de verwerende partij overigens, zonder daaromtrent enige inlichting te verstrekken, niet betwist dat "zich tussen verzoekster en haar onmiddellijke hiërarchische meerdere misschien ... enige wrijvingen hebben voorgedaan" en ze het door verzoekster aangehaalde incident van 8 februari 1995 niet betwist en evenmin de omstandigheid dat de voormelde hiërarchische meerdere op zijn minst voorgesteld heeft om een einde te maken aan de aanwijzing van de betrokkene; dat aldus blijkt dat de bestreden beslissing niet geheel los staat van het gedrag van verzoekster bij de uitoefening van haar ambt; dat haar niet de gelegenheid is geboden om haar standpunt terzake uiteen te zetten; dat het middel gegrond is;

Overwegende dat verzoekster een derde middel ontleent "aan schending van de artikelen 1, 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, aan ontstentenis van relevante en wettelijk aanvaardbare motieven, alsook aan machtsoverschrijding"; dat zij uiteenzet dat de bestreden handeling geen uitdrukkelijke motivering bevat en dat het naderhand aangevoerde motief redelijk noch afdoende is; dat zij deze kritiek nader uiteenzet in haar memorie van wederantwoord en besluit dat "uit het gehele dossier blijkt dat de verwerende partij er niet toe komt uiteen te zetten waarom de uitoefening van het hoger ambt, dat zij sedert tweeëneenhalf jaar tot algemene voldoening had uitgeoefend, haar plots moest worden ontnomen alleen omdat zij wegens ziekte 16 dagen afwezig was, terwijl verzoekster voordien reeds voor een even beperkte periode afwezig was geweest";

Overwegende dat de beslissing die de gewestelijk directeur op 24 februari 1995 heeft genomen, geen enkel motief bevat; dat de brief die op 12 september 1995 aan de raadsman van verzoekster is gericht echter een motivering bevat die niet verschilt van die vervat in de aan verzoekster gerichte kennisgeving van 20 december 1995; dat verzoekster van de motieven die de verwerende partij als de motieven van de bestreden handeling heeft aangewezen kennis heeft gekregen in omstandigheden die het haar mogelijk hebben gemaakt om op dienstige wijze bij de Raad van State beroep in te stellen; dat het middel niet-gegrond is voor zover het ontleend is aan de ontstentenis van een uitdrukkelijke motivering;

Overwegende dat uit wat bij het onderzoek van het tweede middel is geconstateerd, kan worden geconcludeerd dat de motieven die vervat zijn in de brief van 12 september 1995 en geacht worden de motieven

van de bestreden handeling te zijn, niet relevant zijn;
dat het middel inzoverre gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing d.d. 24 februari 1995 waarbij de gewestelijk directeur van de administratie der directe belastingen, directie Brussel I Vennootschappen van het Ministerie van Financiën per 28 februari 1995 een einde maakt aan de uitoefening van het hoger ambt van adjunct-controleur door Eliane VERSTEEGEN.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 4.000 frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting, op twintig oktober 1900 negenennegentig door :

de Hr.	GEUS,	kamervoorzitter,
Mevr.	DAURMONT,	staatsraad,
Mevr.	GEHLEN,	staatsraad,
Mevr.	HONDERMARCQ,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.

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