

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 116.819 van 10 maart 2003
in de zaak A. 128.638/IX-3566.**

In zake : Karin LAMBRECHTS,
die woonplaats kiest bij
advocaat G. BERVOETS,
kantoor houdende te MECHELEN,
Frans Halsvest 33

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Financiën.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Karin LAMBRECHTS, inspecteur bij een fiscaal bestuur bij de Administratie van de BTW, Registratie en Domeinen van het ministerie van Financiën, op 28 oktober 2002 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het besluit van de directeur-generaal van de Administratie van de Ondernemings- en inkomensfiscaliteit (AOIF) van 22 augustus 2002 waarbij zij met ingang van 1 september 2002 wordt ontlast van de hogere functie van eerstaanwezend inspecteur bij een fiscaal bestuur bij de controle van de BTW van Mechelen III;

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekende partij de vernietiging vordert van dezelfde beslissing;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur M. LEFEVER;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 27 januari 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 24 februari 2003;

Gehoord het verslag van staatsraad L. HELLIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat G. BERVOETS, die verschijnt voor verzoekster, en van inspecteur J. DE VLEESCHOUWER, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur M. LEFEVER;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en 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 als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Verzoekster is sedert 19 januari 1998 belast met de hogere functies van eerstaanwezend inspecteur bij een fiscaal bestuur en leidt in die hoedanigheid het BTW-controlebureau Mechelen III.

1.2. Op 6 juni 2002 draagt het Hoofdbestuur van de Administratie van de Onderneming- en inkomensfiscaliteit aan de gewestelijk directeur op om verzoekster om uitleg te verzoeken betreffende een door haar op 16 april 2002 aan een belastingplichtige afgeleverd fiscaal attest dat onjuiste gegevens blijkt te bevatten.

Op 23 juli 2002 geeft verzoekster nadere uitleg over de omstandigheden waarin zij het attest heeft afgeleverd. Zij stelt dat "blijkbaar (...)de verkeerde bewoordingen (werden) gebruikt (...) maar (dat) het de bedoeling (was) zo beknopt mogelijk te zijn". Zij stelt ook dat zij in de toekomst dergelijke attesten niet meer zal uitreiken.

1.3. Op 15 juli 2002 wordt verzoekster opgeroepen om zich aan te bieden op het kantoor van de auditeur-generaal dienstchef. De oproepingsbrief vermeldt niet waarover het gaat.

Zij wordt dan op 24 juli door de auditeur-generaal dienstchef ondervraagd over drie door haar aan dezelfde belastingplichtige afgeleverde attesten, het attest waarover zij reeds schriftelijk uitleg had moeten geven en twee andere.

1.4. Dezelfde dag schrijft de auditeur-generaal dienstchef aan de gewestelijk directeur dat verzoekster valse attesten heeft afgeleverd teneinde een belastingplichtige ter wille te zijn en het haar mogelijk te maken om voor een Franse rechtbank gelijk te halen. Hij vindt het bezwarend dat het niet bij één attest bleef, dat de controle van de fiscale situatie van de betrokken belastingplichtige niet door verzoeksters kantoor zelf was gedaan, dat deze controle clandestiene activiteiten van de belastingplichtige had aangetoond en dat de attesten onjuiste gegevens en valsheden bevatten. Hij stelt verder dat verzoekster bij haar ondervraging het vals karakter van de attesten heeft toegegeven en het heeft over een "grove" fout. Hij meent dat de feiten van aard lijken om het openen van een tuchtdossier te wettigen en vraagt hem daarover een voorstel uit te brengen.

1.5. Op 31 juli 2002 stelt het Hoofdbestuur er de gewestelijk directeur van in kennis dat de Administratie zinnens is verzoekster te ontlasten van haar hogere functie op grond van de volgende vaststellingen : "In haar verklaring afgelegd op 24 juli 2002 tegenover de H VAN DEN ABEELE, (...), geeft Mevr. LAMBRECHTS toe dat zij op respectievelijk 16 en 17 april en 4 juni 2002 een attest heeft opgemaakt voor Mevr. Lucia CLAESSENS, (..) en dat de inhoud van deze attesten blijkbaar niet overeenstemt met de werkelijkheid".

Hem wordt gevraagd verzoekster ervan in kennis te stellen dat zij uiterlijk tegen 13 augustus 2002 haar eventuele bezwaren en opmerkingen schriftelijk kan uiteenzetten.

Dit schrijven wordt op 5 augustus 2002 aan verzoekster overhandigd die op 12 augustus haar opmerkingen formuleert. Zij merkt op dat de uitnodiging voor het gesprek met de heer VAN DEN ABEELE niet vermeldde waarover het zou gaan en dat het dossier ook niet beschikbaar was. Ware dit wel het geval geweest dan hadden enkele onnauwkeurigheden in haar antwoorden kunnen vermeden worden, zo stelt zij. Zij geeft verder toe dat het dossier niet door haar werd behandeld maar dat de betrokkene wel een belastingplichtige uit het ambtsgebied van haar controle is en dat de formulering van de attesten inderdaad onnauwkeurig was, maar dat het geenszins om een bewuste verdraaiing van de feiten ging maar enkel om een onbewuste foutieve nuancering die te goeder trouw gebeurde en die geen negatieve gevolgen had voor de Belgische schatkist. Ten slotte stelt zij dat het attest waarin zij verklaarde dat de betrokken belastingplichtige als zelfstandige was aangesloten sinds 1996 inderdaad correct was zoals bleek uit een controle nadien.

In de nota waarmee hij haar antwoord overmaakt aan de gewestelijk directeur looft haar dienstchef de wijze waarop verzoekster in moeilijke omstandigheden haar kantoor op goede koers heeft gehouden en wijst hij er op dat zij in 1998 de evaluatie "zeer goed" verkreeg. Hij stelt dat verzoekster weliswaar toegeeft een fout te hebben gemaakt maar dat iedereen wel eens fouten maakt en dat haar ontlasten van de hogere functie een zware sanctie zou betekenen die demotiverend kan werken op verzoekster en haar collega's.

De gewestelijk directeur kan wel akkoord gaan met het voorstel van het Hoofdbestuur "gelet op de ondoordachtheid en onnauwkeurigheid waarmee betrokkene gehandeld heeft". Hij dringt er op aan dat indien het voorstel wordt uitgevoerd er een oplossing wordt gezocht voor haar opvolging daar er binnen de drie BTW-kantoren te Mechelen geen kandidaten beschikbaar zijn.

1.6. Bij besluit van 22 augustus 2002 ontlast de directeur-generaal van de AOIF verzoekster dan van haar hogere functies met ingang van 1 september 2002. Dit besluit is als volgt gemotiveerd :

"Overwegende dat Mevr. LAMBRECHTS, hierna vermeld, met ingang van 19 januari 1998 belast is met de hogere functie van eerstaanwezend inspecteur bij een fiscaal bestuur van de controle van de BTW van Mechelen III;

Overwegende dat de betrokkene op 1 augustus 2002 schriftelijk in kennis werd gesteld van het voornemen om haar te ontlasten van de hogere functie van eerstaanwezend inspecteur bij een fiscaal bestuur van de controle van de BTW van Mechelen III, om reden dat zij, volgens haar eigen bekentenissen, op respectievelijk 16 en 17 april en 4 juni 2002 attesten heeft opgemaakt voor Mevr. Lucia CLAESSENS, te 2812 Muizen, Ter Doncklaan 13 (BTW-nr. 744.347.712), waarvan de inhoud niet overeenstemt met de werkelijkheid; dat haar bij dit schrijven de mogelijkheid werd geboden om tegen uiterlijk 13 augustus 2002 haar eventuele bezwaren of opmerkingen in dit verband schriftelijk uiteen te zetten;

Gelet op het dienaangaande door Mevr. LAMBRECHTS verstrekte antwoord, dd. 12 augustus 2002, waarin de betrokkene toegeeft dat de door haar gebruikte bewoordingen in het attest van 16 april 2002 onnauwkeurig zijn, maar verder inroept dat het een onbewuste foutieve nuancering betreft en geenszins een bewuste verdraaiing van de feiten, dat de belangen van de Schatkist niet werden geschaad, dat zij ter zake te goeder trouw handelde, dat het attest uitgereikt door het Sociaal Verzekeringsfonds voor zelfstandigen de juistheid van het door haar op 16 april 2002 opgestelde attest bevestigt;

Overwegende dat Mevr. CLAESSENS zich slechts op 18 december 2001, na de door het controlecentrum Mechelen-Lier uitgevoerde controle, liet registreren als BTW-belastingplichtige; dat zij voordien derhalve niet in regel was met de BTW-reglementering; dat de inhoud van het door Mevr. LAMBRECHTS op 16 april 2002 uitgereikte attest derhalve niet overeenstemt met de werkelijkheid; dat het attest uitgereikt door het Sociaal Verzekeringsfonds voor zelfstandigen ter zake niet relevant is en niet kan afdoen aan het feit dat Mevr. LAMBRECHTS op 16 april 2002 een vals attest heeft afgeleverd door te bevestigen dat lastens Mevr. CLAESSENS 'voor de jaren 1997 en 1998

geen onregelmatigheden werden vastgesteld' en dat 'zij voldeed aan de verplichtingen opgelegd volgens de Belgische BTW-wetgeving.';

Overwegende dat Mevr. LAMBRECHTS, met de door haar op 17 april en 4 juni 2002 uitgereikte attesten in herhaling valt en dat de inhoud van deze attesten totaal voorbij gaat aan het feit dat Mevr. CLAESSENS tot 18 december 2001 niet geregistreerd was als BTW-belastingplichtige;

Overwegende dat Mevr. LAMBRECHTS, gelet op de gedane vaststellingen, niet blijkt te beschikken over de vereiste kwalificaties om de functie van eerstaanwezend inspecteur bij een fiscaal bestuur uit te oefenen en over de nodige geschiktheid om in de onmiddellijke behoeften van de dienst te voorzien;

Overwegende dat de betrokkene, gelet op wat voorafgaat, niet meer beschikt over het vereiste gezag om het beheer van het bewuste kantoor waar te nemen;

Gelet op de bezwaren en de nadelen die de aanstelling van de betrokkene voor de goede gang van de dienst met zich brengt;

Overwegende dat het belang van de dienst vereist dat Mevr. LAMBRECHTS wordt ontlast van de hogere functie van eerstaanwezend inspecteur bij een fiscaal bestuur van de controle van de BTW van Mechelen III, op datum van 31 augustus 2002, 's avonds.';

Dit is de bestreden beslissing.

2. Over de gegrondheid van de vordering tot schorsing.

Overwegende dat luidens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de bestreden beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de akte of het reglement een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

2.1. Overwegende dat verzoekster met betrekking tot de eerste voorwaarde het volgende stelt :

"(...)

Dat verzoekster in haar verklaring de volgende ernstmiddelen zal aanvoeren, onder voorbehoud van alle andere middelen aan te voeren na onderzoek van het administratief dossier of ambtshalve op te werpen:

1. Het KB dd. 02.10.1937, laatst gewijzigd bij KB dd. 28.01.2002, houdende het statuut van het rijkspersoneel.

2. De instructie van 01.07.1997 inzake de tuchtregeling bij het Ministerie van Financiën

3. Het KB dd. 29.10.1971 betreffende de instelling van het organiek reglement van het Ministerie van Financiën, laatst gewijzigd bij KB dd. 12.03.2001.

4. Het KB dd. 08.08.1983 betreffende de uitoefening van een hoger ambt in de rijksbesturen, laatst gewijzigd KB dd. 20.04.1999

5. Het KB dd. 01.03.1999 tot vaststelling van de personeelsformatie van het Ministerie van Financiën, laatst gewijzigd bij KB van 26.10.2001

Dat verzoekster daarenboven de schending inroept van de rechtsprincipes van de algemene rechtsbeginselen van zorgvuldigheid en redelijkheid.

Doordat de bestreden beslissing op onzorgvuldige wijze is tot stand gekomen met miskennen van de rechten van verzoekster en het genomen besluit een sanctie oplegt die wel buiten elke verhouding staat tot de eventuele fouten die aan verzoekster zouden kunnen verweten worden.

Dat de bestreden beslissing daarenboven het karakter heeft van een tuchtmaatregel terwijl de desbetreffende voorgeschreven procedure niet wordt nageleefd.";

2.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar nota met opmerkingen hierop antwoordt dat verzoekster erg vaag blijft bij de formulering van haar middelen en dat zij enkel een opsomming geeft van rechtsregels en rechtsbeginselen die zouden geschonden zijn zonder nadere toelichting van de wijze waarop ze werden geschonden, zodat het "dan ook zeer de vraag (is) of de aldus aangevoerde middelen wel ontvankelijk zijn"; dat verzoekster niet duidelijk maakt waarom het bestreden besluit niet deugdelijk zou gemotiveerd zijn terwijl het een uitgebreide motivering bevat waarin haar bezwaren worden weerlegd; dat elk element ontbreekt om te kunnen nagaan in welk opzicht verzoekster van oordeel is dat de maatregel niet in verhouding zou staan tot de vastgestelde tekortkomingen; dat zij ook niet aangeeft hoe het bestreden besluit zou kunnen gezien worden als een verdoken tuchtmaatregel terwijl het besluit vaststelt dat verzoekster onregelmatige attesten heeft afgeleverd en dat het dienstbelang vereist dat zij niet langer de hogere functie waarneemt; dat het evenmin duidelijk is "hoe de beginselen van zorgvuldigheid en redelijkheid zouden zijn miskend of de besluitvorming onzorgvuldig zou zijn gebeurd" aangezien de voorgenomen maatregel aan verzoekster ter kennis is gebracht en zij haar bezwaren ertegen heeft kunnen aanvoeren;

2.3. Overwegende dat artikel 2, § 1, 2°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State bepaalt dat een verzoekschrift tot nietigverklaring een uiteenzetting van de middelen moet bevatten; dat artikel 8, 4°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding bepaalt dat de vordering tot schorsing een uiteenzetting van de feiten en middelen moet bevatten die de vernietiging van de aangevochten akte of het aangevochten reglement kunnen rechtvaardigen; dat onder "middel" in de zin van die bepalingen moet worden verstaan de voldoende duidelijke omschrijving van de geschonden geachte rechtsregel en van de wijze waarop die regel naar het oordeel van verzoeker door de bestreden rechtshandeling wordt geschonden; dat voornoemde bepalingen evenwel niet vereisen dat in het verzoekschrift de wetsbepalingen worden aangegeven die zouden zijn

geschonden; dat opdat een middel ontvankelijk zou zijn het nochtans nodig is, maar voldoende summier doch duidelijk de beweerde onregelmatigheid van de aangevochten beslissing aan te geven; dat te dezen de opsomming door verzoekster van een aantal reglementaire besluiten en van een rechtsbeginsel uiteraard niet beantwoorden aan deze omschrijving omdat niet wordt aangegeven hoe deze normen en beginselen worden geschonden; dat in het verzoekschrift een aantal koninklijke besluiten worden geciteerd maar dat niet wordt aangegeven welke artikelen van die besluiten zouden zijn overtreden; dat de Raad van State dan ook op het eerste gezicht kan vaststellen dat verzoekster zich beklaagt over het feit dat de bestreden beslissing het karakter heeft van een tuchtmaatregel waarbij dan de desbetreffende voorgeschreven procedure niet is nageleefd en dat die beslissing een sanctie oplegt die buiten elke verhouding staat tot de eventuele fouten die aan verzoekster zouden kunnen verweten worden; dat het onderzoek van de door verzoekster aangevoerde middelen bijgevolg tot die middelen wordt beperkt;

2.4. Overwegende dat een tuchtmaatregel beoogt te doen boeten voor een gedrag dat als schuldig wordt beschouwd in hoofde van de ambtenaar aan wie de maatregel wordt opgelegd; dat indien de door de overheid overgelegde stukken zodanige gegevens aanbrengen dat het voor de rechter, die van de goede trouw van de overheid moet uitgaan, aannemelijk wordt dat de overheid tot het opleggen van de bestreden maatregel, in casu een beëindiging van een hogere functie, is kunnen komen, dan is het aan degene die de overheid verborgen, onwettige oogmerken toeschrijft, om het voor die rechter geloofwaardig te maken dat, ondanks de schijn van het tegendeel, een disciplinaire bedoeling aan de grondslag van die beslissing ligt en het in wezen om een verkapte tuchtmaatregel gaat; dat te dezen uit de motieven van de bestreden beslissing niet kan worden afgeleid dat het de bedoeling is verzoekster te bestraffen; dat integendeel de maatregel verantwoord wordt door te wijzen op het feit dat uit de gedragingen van verzoekster blijkt dat zij niet over de vereiste kwalificaties beschikt om de functie van eerstaanwezend inspecteur uit te oefenen, dat zij aldus niet beschikt over de nodige geschiktheid om in de onmiddellijke behoeften van de dienst te voorzien en dat zij niet langer beschikt over het nodige gezag om het bewuste kantoor te beheren zodat haar aanstelling nadelig is voor de goede werking van de dienst; dat noch in de aard van maatregel noch in de formele motivering ervan op het eerste zicht een bestraffende intentie schuilt; dat ook de omstandigheid dat inmiddels een afzonderlijke tuchtprocedure is opgestart in die zin wijst; dat verzoekster overigens geen enkele poging heeft gedaan om zelf elementen aan te reiken die het tegendeel zouden bewijzen; dat dit middel bijgevolg niet ernstig is;

Overwegende dat verzoekster in haar middel dat de "sanctie" niet in verhouding is tot de feiten, ervan uitgaat dat de opgelegde maatregel een tuchtstraf is; dat uit wat voorafgaat volgt dat dit middel vertrekt van een veronderstelling die in het eerste middel niet is aangenomen; dat overigens verzoekster opnieuw geen elementen aanbrengt om haar stelling te onderbouwen; dat ook dit middel niet ernstig is;

Overwegende dat aldus niet is voldaan aan een van de voorwaarden van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State; dat die vaststelling volstaat om verzoeksters vordering af te wijzen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op tien maart 2000 en drie, door :

de H.	L. HELLIN,	staatsraad, wnd. kamervoorzitter,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

L. HELLIN.