

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 65.637 van 26 maart 1997
in de zaak A. 72.073/IV-16.386.**

In zake : Linda DE BRUYN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat W. DE SCHRIJVER,
kantoor houdende te AFFLIGEM,
Petterstraat 12

tegen :

de POST.

D E R A A D V A N S T A T E , I V e K A M E R ,

Gezien het verzoekschrift dat Linda DE BRUYN op 15 november 1996 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van de beslissing van 1 oktober 1996 van de adviseur "administratieve loopbaan" van DE POST waarbij haar de rechten op bevordering en op bevordering tot een hogere wedde worden ontzegd met ingang van 14 juni 1996, waarbij haar activiteitswedde met ingang van dezelfde datum verminderd wordt en waarbij zij met ingang van 1 oktober 1996 wordt afgezet;

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de artikelen 17 en 18;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur M. LEFEVER;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 15 januari 1997 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 4 februari 1997;

Gehoord het verslag van Staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat I. WALRAVENS, die loco Advocaat W. DE SCHRIJVER verschijnt voor verzoekster, en van Inspecteur-juriste S. DE MEUTER, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur M. LEFEVER;

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

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

1.1. Verzoekster, titularis van de graad van werkman A bij DE POST, is sinds 1 januari 1994 waarnemend beheerder van het restaurant van het kantoor Ninove 1.

1.2. Bij een grondige controle van de boekhouding van het restaurant op 11 juni 1996 wordt vastgesteld dat verzoekster minder middagmalen in rekening brengt dan er in werkelijkheid worden genuttigd.

Verzoekster wordt daarover op 13 juni 1996 om nauwkeurige uitleg gevraagd. Zij antwoordt dat zij soms, maar niet alle dagen, minder ontvangsten ingebracht heeft om zo het tekort in de kas van de toog bij te passen en dat de twee andere personeelsleden daarvan op de hoogte waren.

Ook de twee collega's die samen en onder leiding van verzoekster in het restaurant werken worden ondervraagd. Zij geven toe gedurende een tijdje reeds op de hoogte te zijn van het feit dat verzoekster met twee soorten maaltijdbonnetjes werkte waarvan de ene soort wel en de andere niet werd ingeschreven. Zij verklaren dat het aantal middagmalen dat in het keukenregister staat ingeschreven het juiste aantal is. Zij verklaren verder dat ze er niet van op de hoogte waren dat de manipulaties met de maaltijdbonnetjes diende om het tekort van de kas van de toog aan te zuiveren. Zij wisten wel dat er een constant kastekort was dat nooit werd aangezuiverd.

1.3. Met ingang van 14 juni 1996 wordt verzoekster voorlopig uit de dienst verwijderd wegens "het opzettelijk vervalsen van de boekhoudkundige geschriften met de bedoeling het achterhouden van ontvangen gelden van genuttigde middagmalen en dit sedert geruime tijd". Met dezelfde beslissing wordt haar bezoldiging vermindert en wordt haar de mogelijkheid ontnomen haar aanspraken op bevordering en op weddeverhoging te laten gelden. Verzoekster tekent op 21 juni 1996 beroep aan tegen die beslissing.

1.4. Tijdens het verdere verloop van het onderzoek geeft verzoekster toe dat er minder ontvangsten werden geboekt om de tekorten aan te zuiveren die ontstonden aan de toog door dringende aankopen. Zij geeft eveneens toe dat eventuele kastekorten werden bijgepast met de winst van de frisdrankautomaat. Verzoekster stelt dat zij deze wijze van werken overgenomen heeft van haar voorganger. Zij merkt verder op dat er ter gelegenheid van de frequente controles nooit enige opmerking werd over gemaakt en dat ook haar beide collega's van die handelwijze op de hoogte waren.

Gevraagd naar ontbrekende stukken, met name het kas-register, sinds haar aantreden, de "toogborderellen" voor de periode van 29 juli tot 30 september 1994 en "de etiketten door U gebruikt en niet ingebracht in de boekhouding", antwoordt verzoekster dat zij niet kan instaan voor "een eventuele verdwijning (...) sedert (haar) schorsing", dat ook de toogborderellen ter beschikking waren en dat de ongebruikte etiketten "op bevel werden (...) weggegooid".

1.5. Op 3 juli 1996 legt de onmiddellijke chef van verzoekster haar de tuchtstraf van de afzetting op wegens "het opzettelijk vervalsen van de boekhoudkundige geschriften met de bedoeling ontvangen gelden van genuttigde middagmalen achter te houden gedurende de periode van 30/12/1993 tot 10/06/1996".

Verzoekster neemt er dezelfde dag kennis van en tekent beroep aan bij de commissie van beroep. Zij verzoekt om gehoord te worden.

1.6. Op 15 juli 1996 stuurt de sociale dienst van De Post, waarvan verzoekster afhangt, het tuchtdossier aan het centraal bestuur. Uit de begeleidende nota blijkt dat verzoekster sinds haar aantreden als beheerster voor 638.780 fr. te weinig aan inkomsten uit maaltijden heeft ingebracht. Samen met een tekort van 1.854 fr. in het ontvangstenboek brengt dit het totale tekort in de boekhouding op 640.634 fr.

1.7. Op 18 september 1996 wordt verzoeksters beroep behandeld door de commissie van beroep. Na verzoekster en haar raadsman te hebben gehoord adviseert de commissie unaniem akkoord te gaan met de schorsing in het belang van de dienst en de afzetting van verzoekster.

Die beslissing bevat volgende overwegingen :

"Gelet op het feit dat betrokkene als beheerster verantwoordelijk was voor het beheer van het restaurant, voor de aankopen van de goederen, het bijhouden van de kas enz...;

Gelet tevens op het feit dat betrokkene erkent bewust valsheid in geschriften te hebben gepleegd door de werkelijke ontvangsten niet in rekening te brengen in het ontvangstenboek;

Gelet op de ontoelaatbare wijze van in rekening brengen van de ontvangsten en het bijhouden van de boekhoudkundige geschriften, daar waar zij nochtans ter zitting erkende dat bij haar vorig beheer in het restaurant van Aalst 1 op een andere en meer correcte wijze werd gewerkt;

Gelet op de belastende verklaringen van haar medewerkers";

1.8. Op 1 oktober 1996 beslist de adviseur "administratieve loopbaan"

- dat verzoekster haar rechten op bevordering en op bevordering tot een hogere wedde niet kan doen gelden met ingang van 14 juni 1996;
- dat haar normale activiteitswedde wordt verminderd met ingang van diezelfde datum;
- dat zij wordt afgezet met ingang van 1 oktober 1996.

Dit is de beslissing waarvan de schorsing van de tenuitvoerlegging wordt gevraagd. Zij bevat volgende overwegingen :

"(...)

Gelet op het voorstel van de onmiddellijke chef ertoe strekkend de genaamde, DE BRUYN L.M. werkmans A van het restaurant Ninove, uit de dienst verwijderd sedert 13 juni 1996, te schorsen in het belang van de dienst vanaf 14 juni 1996 wegens het opzettelijk vervalsen van de boekhoudkundige geschriften met de bedoeling het achterhouden van ontvangen gelden van genuttigde middagmalen en dit sedert geruime tijd;

Gelet op de machtiging verleend aan Mevrouw de Adviseur 'Administratieve Loopbaan' om zich uit te spreken nopens de schorsing in het belang van de dienst en aan de onmiddellijke chef om die schorsing voor te stellen;

Gelet op de machtiging verleend aan Mevrouw de Adviseur 'Administratieve Loopbaan' om de aanvullende maatregelen voor te stellen die vervat zijn in artikel 99 van voornoemd Administratief Statuut van de Postambtenaren;

Gelet op de beslissing van Mevrouw de Adviseur 'Administratieve Loopbaan' van 18 juni 1996 om betrokkene te schorsen in het belang van de dienst;

Gelet op het voorstel van Mevrouw de Adviseur 'Administratieve Loopbaan' van 18 juni 1996, ertoe strekkend de wedde van betrokkene te verminderen en De Bruyn L.M. het recht op bevordering en op bevordering tot een hogere wedde te ontzeggen gedurende de periode van schorsing in het belang van de dienst;

Gelet op het advies van de Commissie van Beroep uitgebracht tijdens zijn zitting van 18 september 1996;

Overwegende dat gelet op de ernstige aard van de feiten de afzetting de meest gepaste straf is".

De beslissing wordt aan verzoekster betekend op 14 oktober 1996.

2.1. Overwegende dat verzoekster in het eerste middel de schending aanvoert van de formele motiveringsplicht; dat volgens haar de bestreden beslissing onvoldoende formeel gemotiveerd is omdat de pertinente motieven "in feite en in rechte" er niet worden in aangegeven; dat zij te dien aanzien erop wijst dat de omstandigheden en de stukken die in aanmerking werden genomen niet vermeld worden, dat de loutere verwijzing naar het advies van de commissie van beroep niet volstaat en dat niet uitdrukkelijk aangegeven wordt voor welke feiten de sanctie opgelegd wordt, welke tenlasteleggingen daarop zijn gesteund, welke bewijsgrond in aanmerking is genomen en hoe dergelijke tenlasteleggingen een inbreuk op de tucht uitmaken en waarom de zwaarste sanctie werd nodig geacht; dat zij tenslotte stelt dat de tuchtoverheid bevoegd is om de ontkenningen van het betrokken personeelslid af te wijzen en de beoordeling van de hiërarchische meerdere tegen te spreken maar dat zij daarvoor wel redenen moet aangeven;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij opmerkt dat de bestreden beslissing slechts "het verlengde is van andere handelingen waaruit alle noodzakelijke

elementen blijken", dat zij uitdrukkelijk verwijst naar "de noodzakelijke expliciterende akten", zoals het voorstel tot afzetting geformuleerd door de onmiddellijke chef en dat de gebrekkige formele motivering niet noodzakelijk de onregelmatigheid van een beslissing met zich brengt, met name niet wanneer het doel van de formele motiveringsverplichting bereikt is; dat zij uiteenzet dat te dezen dat doel bereikt is vermits verzoekster "op een passende wijze in staat is geweest haar oordeel over de deugdelijkheid van de motieven van de beslissing aan De Post voor te leggen";

2.3. Overwegende dat het middel gericht is tegen het onderdeel van de beslissing waarbij verzoekster bij tuchtmaatregel wordt afgezet; dat, inzonderheid daarop betrokken, de bestreden beslissing zeer summier gemotiveerd is; dat die summiere motivering slechts in strijd met de motiveringswet van 29 juli 1991 kan worden bevonden indien zij aan betrokkene niet toelaat de concrete redenen te achterhalen die het bestuur tot de beslissing hebben geleid; dat, betrokken op tuchtstraffen, zulks betekent dat het de bestuurde mogelijk moet worden gemaakt te achterhalen welke feiten het bestuur in aanmerking genomen heeft, waarom die feiten een inbreuk op de tucht uitmaken en waarom zij de uiteindelijk opgelegde straf rechtvaardigen; dat te dezen de bestreden beslissing uitdrukkelijk verwijst naar het voorstel van verzoeksters onmiddellijke chef om haar voorlopig uit de dienst te verwijderen wegens "het opzettelijk vervalsen van de boekhoudkundige geschriften met de bedoeling het achterhouden van ontvangen gelden van genuttigde middagmalen en dit sedert geruime tijd" en dat de bestreden beslissing aan verzoekster ter kennis is gebracht door middel van een mededeling waarin diezelfde terminologie gehanteerd is; dat zij verder verwijst naar het advies van de commissie van beroep, waarvan verzoekster niet voorhoudt de inhoud niet te kennen; dat de bestreden beslissing vervolgens uitdruk-

kelijk stelt dat wegens "de ernstige aard van de feiten" de afzetting "de meest gepaste straf" is; dat in de huidige stand van de rechtspleging vastgesteld wordt dat de summiere motivering van de bestreden beslissing niet belet heeft dat verzoekster duidelijk wist voor welke feiten zij tuchtrechtelijk vervolgd is en waarom de afzetting de meest aangepaste sanctie werd geacht; dat het eerste middel niet ernstig is;

3.1. Overwegende dat verzoekster in het tweede middel aanvoert dat haar rechten van verdediging geschonden werden en dat het onderzoek onzorgvuldig gevoerd is; dat zij uiteenzet dat zij niet in de gelegenheid gesteld is om zich op nuttige wijze te verdedigen tegen de beschuldigingen, dat zij niet vooraf gehoord werd over de voorgenomen schorsing en dat haar niet precies medegedeeld is wat haar werd verweten; dat zij het onderzoek onzorgvuldig noemt omdat de personeelsleden van het restaurant hun verklaring in gemeen overleg hebben ingevuld, omdat niet is vastgesteld dat zij de feiten niet voor haar persoonlijk gewin gepleegd heeft maar slechts om tekorten bij sporadische noodzakelijke aankopen te compenseren en dat dit een praktijk was die van haar voorganger was overgenomen, die door haar collega's gekend was en die het voorwerp uitgemaakt heeft van kritiek van haar meerdere en omdat de ambtenaar die het onderzoek gevoerd heeft degene was die haar boekhouding gedurende jaren gecontroleerd heeft; dat zij besluit dat zij bij het afleggen van haar oorspronkelijke verklaring niet kon vermoeden dat het ging om het inzamelen van elementen in het kader van een tuchtprocedure en dat het haar "onontbeerlijk" voorkomt (dat) de twee toenmalige collega's en haar voorganger "onder ede" hadden moeten gehoord worden;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat verzoekster in elke fase van het onderzoek gehoord is en dat zij zelf toegeeft valsheid in ge-

schriften te hebben gepleegd, hetgeen haar opmerking dat het onderzoek niet zorgvuldig zou zijn gevoerd totaal irrelevant maakt; dat zij daaraan toevoegt dat verzoekster geen enkele onzorgvuldigheid bewijst, onder meer niet dat haar collega's hun verklaring in onderling overleg zouden hebben opgemaakt en dat zij evenmin aantoonst dat de ambtenaar die het onderzoek gedaan heeft, partijdig zou zijn opgetreden; dat zij ook stelt dat de aan verzoekster gestelde vraag waarom de boekhouding niet klopte, haar voldoende duidelijk moet gemaakt hebben dat de inlichtingen te maken hadden met een tuchtrechtelijke procedure;

3.3.1. Overwegende, ten aanzien van de schending van de rechten van verdediging van verzoekster, dat in de huidige stand van de rechtspleging vastgesteld wordt dat verzoekster niet om de schorsing vraagt van de beslissing waarbij zij preventief uit de dienst verwijderd wordt zodat de vraag of zij te dien aanzien behoorlijk haar standpunt heeft kunnen uiteenzetten geen antwoord behoeft; dat, betrokken op de beslissing van 1 oktober 1996, verzoekster gebruik gemaakt heeft van de haar geboden kans om zich voor de commissie van beroep te verdedigen vooraleer de tuchtstraf is opgelegd; dat verzoekster niet aanvoert en dat uit het dossier niet blijkt dat zij bij de voorbereiding van haar verdediging geconfronteerd werd met een onvolledig dossier; dat zij zich verdedigd heeft ten aanzien van de feiten, die zij als zodanig niet betwist, die in het strafvoorstel van 3 juli 1996 waren gekwalificeerd als "het opzettelijk vervalsen van de boekhoudkundige geschriften met de bedoeling ontvangen gelden van genuttigde middagmalen achter te houden" en die in het onderzoeksverslag van 15 juli 1996 in alle duidelijkheid waren opgesomd; dat haar rechten van verdediging afdoende geëerbiedigd lijken te zijn geworden;

3.3.2.1. Overwegende, ten aanzien van de zorgvuldigheid van het gevoerde onderzoek, dat de verklaringen van de twee collega's van verzoekster, neergeschreven op het "model 9", effectief grotendeels overeenstemmen; dat zulks evenwel niet aantoonde dat de verklaringen niet zouden weergeven wat de beide personen bedoelden weer te geven; dat de twee betrokkenen elk hun eigen verklaring ondertekend hebben, ze alzo, ieder wat hem betreft, tot de hunne gemaakt hebben en er derhalve persoonlijk verantwoordelijk voor zijn; dat dit gegeven dus geen reden lijkt te zijn om te stellen dat het onderzoek onzorgvuldig gevoerd is;

3.3.2.2. Overwegende dat de thans voorliggende gegevens de Raad van State niet toelaten te besluiten dat de verwerende partij geen reden had om aan te nemen dat verzoekster de bedragen van de niet in de boekhouding ingeschreven maaltijden achterhield en die bedragen niet gebruikte om sporadische tekorten in de aankoop van goederen te ondervangen; dat, immers, het verslag van 15 juli 1996 besluit dat het bedrag van de door verzoekster niet in de boekhouding ingeschreven sommen de 600.000 frank overstijgt en dat verzoekster dit bedrag niet betwist; dat in redelijkheid niet kan aangenomen worden dat dergelijke som, die het gevolg is van nagenoeg dagelijkse manipulatie van de boekhouding, gediend heeft om de kosten van sporadische aankopen te dekken, inzonderheid vermits ook de opbrengst van de drankauto-maat reeds werd aangewend om die sporadische uitgaven te dekken; dat de verwerende partij geen onzorgvuldigheid verweten kan worden wanneer zij op zicht van de stukken besloten heeft dat verzoekster voor eigen gewin bedragen achterhield;

3.3.2.3. Overwegende dat de omstandigheid dat verzoeksters voorganger dezelfde onregelmatigheden zou hebben begaan haar eigen verantwoordelijkheid niet vermag te verminderen; dat trouwens niet wordt aange-

toond en zelfs niet beweerd dat de toenmalige fraude even groot was;

3.3.2.4. Overwegende dat verzoekster ook ten onrechte wijst op de partijdige opstelling van bureauchef J. DE SUTTER, die het eerste onderzoek verricht heeft; dat immers in de omstandigheid dat hij vroeger verantwoordelijk was voor de controle van de boekhouding en dat hij de toen ook reeds bestaande onregelmatigheden gedoogd heeft alleen maar een reden kan gezien worden om zijn eigen verantwoordelijkheid te berde te brengen, zodat, indien er al enig gevolg aan zijn optreden kan worden verbonden, het eerder zal zijn dat hij de verantwoordelijkheid van verzoekster zal geminimaliseerd hebben; dat de bewering van verzoekster niet opgaat;

3.3.3. Overwegende dat de door verzoekster aangevoerde argumenten in de huidige stand van de procedure niet toelaten te besluiten dat het bestuur onzorgvuldig zou opgetreden zijn, noch op het stuk van de feitenvinding, noch ten aanzien van de gevolgde procedure; dat er derhalve geen reden is om te besluiten dat de verwerende partij een getuigenverhoor had moeten bevelen; dat het tweede middel niet ernstig is;

4.1. Overwegende dat verzoekster in een derde middel aanvoert dat zij niet de bedoeling had gelden achter te houden, dat hetgeen zij gedaan heeft een gangbare praktijk betrof die haar door haar voorganger is aangeleerd en die bedoeld was om sporadische aankopen voor de keuken, waarvoor geen factuur voorhanden was, te compenseren;

4.2. Overwegende dat de verwerende partij opmerkt dat verzoekster zelf toegeeft valsheid in geschriften gepleegd te hebben en dat, waar zij de bedoeling van haar gedraging uiteenzet, zij "totaal belachelijk" is

vermits zij niet in staat is het bestaan "van enige zwarte kas" aan te tonen;

4.3. Overwegende dat, zoals reeds aangestipt bij het onderzoek van het tweede middel, de verwerende partij in redelijkheid uit de haar voorgelegde stukken heeft kunnen besluiten dat de niet in de boekhouding ingeschreven bedragen niet enkel kunnen hebben gediend om sporadische aankopen van goederen te betalen; dat dit des te meer waar is nu verzoekster geen enkele poging doet om met concrete, door haar persoonlijk bijgehouden cijfergegevens de betaling van bijkomende leveringen te bewijzen; dat het derde middel niet ernstig is;

5.1. Overwegende dat verzoekster in het vierde middel wijst op de goede trouw waarmee zij gehandeld heeft en op het feit dat zij slechts een gangbare praktijk voortgezet heeft; dat zij daaruit besluit dat de opgelegde straf van de afzetting kennelijk onredelijk is;

5.2. Overwegende dat de verwerende partij opmerkt dat de bestreden beslissing steunt op correcte en volledige informatie betreffende de boekhouding, dat de afzetting de enige gepaste sanctie is voor het vergrijp van valsheid in geschriften gecombineerd met de verduistering van een belangrijke som geld en dat als verzwarende omstandigheid tegenover verzoekster in rekening gebracht moet worden dat zij zelf de feiten erkend heeft en geen enkele poging van restitutie gedaan heeft;

5.3. Overwegende dat verzoekster de feiten gepleegd heeft in haar hoedanigheid van rekenplichtig ambtenaar; dat zij wel bewust bepaalde ontvangsten niet als zodanig in de boekhouding ingeschreven heeft; dat de omstandigheid dat die praktijk mogelijk reeds voor haar aantreden bestond, haar aansprakelijkheid niet vermindert; dat, in acht genomen dat zulks als een verzachtende omstandigheid in aanmerking zou kunnen genomen worden, verzoekster geen enkele poging lijkt gedaan te hebben om aan het bestuur te bewijzen dat de onregelmatigheden haarzelf geen enkel persoonlijk voordeel hebben opgeleverd; dat de Raad van State in de huidige stand van de rechtspleging de opgelegde tuchtstraf niet onevenredig vindt ten opzichte van de gepleegde feiten; dat het middel niet ernstig is;

6. Overwegende dat verzoekster geen ernstig middel aanvoert dat tot de vernietiging van de bestreden beslissing aanleiding kan geven; dat de vordering tot schorsing om die reden wordt verworpen,

B E S L U I T :

Enig artikel.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terecht zitting, op zesentwintig maart
1900 zevenennegentig, door de IVe kamer, die was samen-
gesteld uit :

de HH.	J. BORRET,	kamervoorzitter,
	D. VERBIEST,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

J. BORRET.