

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 116.417 van 25 februari 2003
in de zaak A. 55.973/XII-1262.**

In zake : Leo JOOSEN,
 wonende te Arendonk,
 De Vloed 15

tegen :

1. de GEMEENTE ARENDONK,
2. het VLAAMSE GEWEST.

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

Gezien het verzoekschrift dat Leo Joosen op 27 januari 1994 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 13 september 1993 van de gemeenteraad van Arendonk waarbij hem de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege wordt opgelegd, en van de beslissing van 25 november 1993 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden tot goedkeuring van het gemeenteraadsbesluit;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door auditeur F. De Buel;

Gelet op de beschikking van 14 maart 1996 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 11 september 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 22 oktober 2002;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat J.-M. Paklons, die verschijnt voor verzoeker;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd F. De Buel;

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

Overwegende dat de politiecommissaris van Arendonk tegen verzoeker, destijds politieagent, tuchtverslagen opstelt op 31 maart 1993 en 5 juli 1993; dat verzoeker hierover op 1 september 1993 door de gemeenteraad wordt gehoord; dat de gemeenteraad hem bij beslissing van 13 september 1993 de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege oplegt omdat hij tekort gekomen is aan de beroepsplicht tot gehoorzaamheid en tot ijver en efficiëntie; dat, na beroep van verzoeker, de Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden de tuchtstraf goedkeurt bij besluit van 25 november 1993;

Overwegende dat verzoeker in een eerste middel de “[n]ietigheid van de tuchtprocedure” aanvoert, doordat de oproeping niet de ten laste gelegde feiten vermeldt en derhalve rechtsongeldig is; dat, volgens verzoekers laatste memorie, “pas op de zitting duidelijk [werd] wat hem concreet werd aangewreven”;

Overwegende dat naar eis van artikel 301 van de nieuwe gemeentewet, de tuchtrechtelijk vervolgde voor de hoorzitting wordt opgeroepen met een brief die onder meer melding dient te maken van “al de ten laste gelegde feiten”;

Overwegende dat verzoeker voor de hoorzitting is opgeroepen met brieven van 10 mei 1993 en 12 augustus 1993; dat bij de eerste brief het tuchtverslag van 31 maart 1993 van de politiecommissaris is gevoegd, met nog negen bijlagen; dat bij de tweede brief een bijkomend tuchtverslag van 5 juli 1993 van de politiecommissaris is gevoegd; dat de oproepingsbrieven met hun respectieve bijlagen kennelijk één geheel uitmaken; dat niet wordt beweerd, noch blijkt dat ook de tuchtverslagen de ten laste gelegde feiten niet weergeven; dat het middel feitelijke grond mist;

Overwegende dat een tweede middel de schending van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna : E.V.R.M.) doet gelden, doordat de politie-commissaris die de tuchtverslagen heeft opgesteld niet onafhankelijk en onpartijdig is geweest en de tuchtprocedure dan ook “tot stand gekomen [is] met schending van de elementaire rechten van verdediging van verzoeker”; dat in de laatste memorie nog wordt uiteengezet “dat de regel volgens welke de Rechter onafhankelijk en onpartijdig moet zijn een algemeen rechtsbeginsel is, toepasselijk op alle rechts-colleges die uitspraak doen over tuchtvorderingen” en “dat zowel de gemeenteraad van Arendonk als de Minister in casu volle rechtsmacht uitoefenden opzichtens verzoeker in de tuchtprocedure, waar de Raad van State enkel de wettigheid van de genomen beslissing kan nagaan”;

Overwegende dat naar luid van artikel 6.1. van het E.V.R.M. eenieder bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvervolging recht heeft op onder meer een behandeling van zijn zaak door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie;

Overwegende dat verzoeker, om dat voorschrift geschonden te achten, er kennelijk van uitgaat dat de verwerende partijen bij het nemen van de bestreden beslissingen zijn opgetreden als “Rechter” en daarbij “volle rechtsmacht” hebben uitgeoefend; dat dit ten onrechte is; dat de gemeenteraad en de Vlaamse minister het ontslag van ambtswege van verzoeker hebben opgelegd, respectievelijk goedgekeurd, niet als rechtsprekend orgaan, maar als orgaan van het actief bestuur;

Overwegende, voorts, dat voor zoveel het artikel 6.1. van het E.V.R.M. al toepasselijk is met betrekking tot de tuchtzaak tegen een politieagent, het niet vereist dat elke beslissing over het geschil moet worden genomen door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie; dat het volstaat dat uiteindelijk een dergelijk beroep mogelijk is bij een rechterlijke instantie met volle rechtsmacht die aan de gestelde vereisten voldoet; dat niet blijkt dat daar te dezen niet aan voldaan zou zijn; dat immers de Raad van State bevoegd is om zich over alle wettigheidsaspecten van de voor hem met een annulatieberoep bestreden beslissingen uit te spreken en zijn onafhankelijkheid en onpartijdigheid door verzoeker niet worden betwist;

Overwegende ten slotte dat, zo er eventueel een vete tussen verzoeker en de commissaris bestond, er in elk geval geen aanwijzingen zijn van enige persoonlijke animositeit tussen verzoeker en gemeenteraadsleden of tussen verzoeker en de Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden; dat zelfs indien de gemeenteraad en de Vlaamse minister onzorgvuldig zouden zijn geweest door al te zeer op het verslag van de politiecommissaris te hebben gesteund -wat verder wordt onderzocht-, dit niet toelaat hen van de weeromstuit partijdig en onvoldoende onafhankelijk te noemen;

Overwegende dat het middel ongegrond is;

Overwegende dat luidens een derde middel “het principe van behandeling met gesloten deuren” geschonden is; dat wordt toegelicht dat verzoeker de behandeling met gesloten deuren vroeg en dat niettemin de politiecommissaris aanwezig was en gehoord werd;

Overwegende dat uit het proces-verbaal van de hoorzitting van 1 september 1993 moet worden opgemaakt dat verzoeker gevraagd heeft het verhoor met gesloten deuren te laten plaatsvinden, dat de gemeenteraad van oordeel was “dat de commissaris niet aanwezig dient te zijn bij het verhoor van de heer Joosen en bijgevolg de zaal dient te verlaten en dat indien nodig de commissaris achteraf kan gehoord worden”, dat na afloop van het verhoor van verzoeker de commissaris zich bij de vergadering heeft gevoegd en de vragen van raadsleden Hermans, Helsen en De Laat heeft beantwoord, dat verzoeker op die antwoorden heeft gereageerd;

Overwegende dat de keuze van verzoeker om geen gebruik te maken van zijn recht de openbaarheid van de hoorzitting te vragen, niet artikel 304, eerste lid, van de nieuwe gemeentewet onwerkzaam maakt, volgens welke bepaling de tuchtoverheid, eventueel ambtshalve, getuigen kan horen; dat verzoekers keuze dan ook niet vermocht te beletten dat de politiecommissaris, die met brief van 18 augustus 1993 was opgeroepen om bij de hoorzitting aanwezig te zijn “ten einde de tuchtverslagen toe te lichten en mogelijke vragen te beantwoorden”, door de gemeenteraad werd gehoord; dat het middel ongegrond is;

Overwegende dat in een vierde middel wordt betoogd dat het getuigenis van de politiecommissaris in elk geval in een afzonderlijk proces-verbaal moest worden opgenomen en dat het verhoor niet conform artikel 304 van de nieuwe

gemeentewet gebeurde “vermits aan verzoeker niet de gelegenheid gegeven werd de politiecommissaris, als getuige, in het openbaar te verhoren”;

Overwegende dat het relaas van het getuigenis van de politiecommissaris is opgenomen in het proces-verbaal van verzoeker, dat door deze laatste zonder voorbehoud is ondertekend; dat, daargelaten of er wel een regel bestaat die een afzonderlijk proces-verbaal van het getuigenis verplicht stelt, alleszins niet blijkt dat verzoeker door de eventuele miskennis ervan ook maar enig nadeel heeft geleden; dat het besproken onderdeel van het middel onontvankelijk is bij gebrek aan belang;

Overwegende dat artikel 304 van de nieuwe gemeentewet voorschrijft dat het verhoor van de getuige op verzoek van de tuchtrechtelijk vervolgde en met instemming van de tuchtoverheid in het openbaar plaatsheeft; dat de oproepingen van verzoeker uitdrukkelijk gewag maken van zijn recht om de openbaarheid van het verhoor van getuigen te vragen; dat niet blijkt of zelfs maar beweerd wordt dat verzoeker om de openbaarheid van het verhoor van de politiecommissaris heeft verzocht en aldus te kennen heeft gegeven van zijn betreffende recht gebruik te willen maken; dat ook dit onderdeel van het middel wordt verworpen;

Overwegende dat een vijfde middel “[s]chending zorgvuldigheidsplicht” luidt, doordat de gemeenteraad niet nader heeft onderzocht of de ontkenning door verzoeker van de tenlasteleggingen “al dan niet in feite juist was”; dat in de memorie van wederantwoord en de laatste memorie wordt toegelicht dat de overheid niet zorgvuldig heeft gehandeld door zonder meer het verslag van de politiecommissaris als waarheidsgetrouw te aanvaarden, terwijl “er objectief toch de grootste twijfel was omtrent de objectiviteit van de politiecommissaris en waar de gemeenteoverheid zelf trouwens twijfels koesterde omtrent het beleid van de politiecommissaris vermits zij een audit liet uitvoeren”, en dat verzoeker geen andere feiten heeft erkend en toegegeven dan het feit de dagverslagen niet te hebben opgesteld;

Overwegende dat een zevende middel -aldus verzoeker zelf- met het vijfde middel “samenhangend” is; dat verzoeker er in betoogt dat de tenlasteleggingen ongegrond zijn en de tuchtverslagen zonder bewijskracht, en toelicht dat

hij alle feiten heeft betwist en dat de tuchtverslagen zijn opgesteld door iemand die persoonlijk bij de feiten betrokken is;

Overwegende dat verzoeker in de tuchtverslagen essentieel een gebrek aan gehoorzaamheid jegens de politiecommissaris en een gebrek aan ijver en efficiëntie ten laste worden gelegd; dat verzoeker tijdens zijn verhoor door de gemeenteraad over zijn vermeende opstandige houding tegenover de politiecommissaris verklaart: “Ik heb twee oversten, nml. de korpschef en de burgemeester. Ik neem aan dat ik nooit opstandig ben geweest t.o.v. de burgemeester”; dat dit aan duidelijkheid niets te wensen overlaat; dat niet minder veelbetekenend zijn de verklaringen dat hij zich volledig aan zijn ambt wijdt “voor zover men [hem] het nut van [z]ijn opdrachten kan laten inzien”, dat hij alle opdrachten correct afwerkt “zolang ze niet als pesterijen bedoeld zijn”, dat hij “inderdaad voorlopig [z]ijn wapen niet [draagt]”; dat verzoekers dagverslagen niet méér van de vereiste ijver en efficiëntie doen blijken; dat hij er immers geen heeft opgesteld; dat hij de verplichting daartoe als een pesterij aanzag en weigerde ze na te komen;

Overwegende dat de gemeenteraad dan ook niet ten onrechte uit het verhoor kon besluiten dat verzoeker “toegeeft een opstandige houding te hebben aangenomen tegenover zijn overste, in casu de commissaris” en dat hij “toegeeft directe bevelen te hebben geweigerd, o.a. het maken van een dagverslag en het dragen van een ‘volledig uniform’”; dat in die omstandigheden de tuchtverheid op goede grond kon menen dat zij de tenlasteleggingen voor bewezen mocht houden zonder nog een bijkomend onderzoek naar hun juistheid te moeten doen;

Overwegende dat niet ontkend kan worden dat tussen de commissaris en verzoeker een gespannen relatie bestond; dat evenwel de verwerende partijen dat ook niet ontkennen; dat de bestreden tuchtbeslissing ter zake opmerkt dat “het zeer symplistisch is te beweren dat het tuchtdossier te herleiden is tot een persoonlijke vete [...], temeer omdat er verscheidene keren sprake is van een flagrant weigeren om gegeven bevelen op te volgen en bovendien een strikte controle van agent Joosen gerechtvaardigd is, hierbij verwijzende naar de reeds vroegere gekregen tuchtsancties” en dat “een ondergeschikte niet zelf hoeft te oordelen over de opportuniteit om sommige opgelegde taken wel of niet uit te voeren”; dat op haar beurt de goedkeuringsbeslissing onder meer doet gelden “dat de commissaris nog altijd de hiërarchische chef is van de betrokkene en dat deze laatste de bevelen van deze chef moet opvolgen” en “dat het inderdaad aan een ondergeschikte niet toekomt

de doelmatigheid of de opportuniteit van een bevel te beoordelen”; dat een en ander steek houdt; dat niet wordt aangenomen dat de animositeit tussen de politie-commissaris en verzoeker de verwerende partijen ertoe gebracht moest hebben verzoeker voor de hem ten laste gelegde feiten vrijuit te laten gaan;

Overwegende dat de besproken middelen ongegrond zijn;

Overwegende dat het zesde middel, afgeleid uit de schending van de motiveringsplicht, bekritiseert dat de gemeenteraadsbeslissing enerzijds in de motivering stelt dat “een zware tuchtstraf dient overwogen” en anderzijds een “maximumstraf” oplegt;

Overwegende dat de bestreden gemeenteraadsbeslissing, na te hebben vastgesteld dat verzoeker aan zijn beroepsplichten is tekort gekomen en in het verleden al verschillende tuchtstraffen -schorsingen gedurende twee of meer dagen- heeft opgelopen, concludeert “dat bijgevolg een zware tuchtstraf dient overwogen”; dat er in de concrete omstandigheden van de zaak geen reden is om de woorden “een zware tuchtstraf” anders dan in hun gewone, spraakgebruikelijke betekenis van “een grote en aanzienlijke tuchtsanctie” te begrijpen; dat inzonderheid niets er op wijst dat de gemeenteraad met de woorden bedoeld heeft te verwijzen naar het artikel 283 van de nieuwe gemeentewet, hetwelk de tuchtstraffen die aan personeelsleden van de gemeente kunnen worden opgelegd in drie groepen indeelt en als “zware straffen” vermeldt : de inhouding van wedde, de schorsing en de terugzetting in graad; dat het opgelegde ontslag van ambtswege ongetwijfeld een grote en aanzienlijke tuchtstraf is; dat de in het middel aangeklaagde contradictie niet bestaat; 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 99,16 euro, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
vijfentwintig februari 2003, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.