

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 173.320 van 9 juli 2007
in de zaak A. 110.556/IX-3056.**

In zake : Luc CLAEYS,
die woonplaats kiest bij
advocaat E. BRAL,
kantoor houdende te GENT,
Henleykaai 3

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken,
die woonplaats kiest bij
de Federale politie Algemeen Commando DGP/DPS,
gevestigd te BRUSSEL,
Fritz Toussaintstraat 47.

DE RAAD VAN STATE, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Luc CLAEYS op 21 september 2001 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 16 juli 2001 van de minister van Binnenlandse Zaken waarbij hem de tuchtmaatregel van de tijdelijke ambtsontheffing door non-activiteit voor een periode van twee maanden wordt opgelegd en van de daarmee samenhangende beslissing van 27 juli 2001 van de Algemene Directie Personeel van de federale politie om die ambtsontheffing te laten aanvangen op 1 september 2001;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur K. BAMS;

Gelet op de beschikking van 20 februari 2006 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 de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 8 mei 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 4 juni 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat E. BRAL, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van adviseur E. VAN ROSSEM, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur K. BAMS;

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. Op 27 maart 1986 treedt verzoeker in dienst bij de rijkswacht. Hij bekleedt de graad van eerste wachtmeester in het Speciaal Interventie Eskadron. Op 1 april 2001 wordt hij benoemd in de graad van inspecteur van politie.

1.2. Op 1 september 2000 raakt hij als bestuurder van een dienstvoertuig betrokken bij een verkeersongeval te Hamburg. Na een positieve ademtest wordt hij aan een bloedproef onderworpen en wordt zijn rijbewijs ingetrokken.

1.3. Op 26 oktober 2000 stelt zijn eenheidscommandant een inleidend tuchtverslag op. Daarin adieert deze de korpscommandant, omdat de feiten naar zijn oordeel in aanmerking komen voor een strengere straf dan de blaam.

1.4. Op 8 februari 2001 wordt het tuchtdossier, vergezeld van het voorstel om verzoeker gedurende twee weken op non-activiteit te plaatsen, doorgestuurd naar de directeur-generaal van de Algemene Directie van de Operationele Steun.

Op 9 maart 2001 adieert deze, in zijn hoedanigheid van korpscommandant van verzoeker, de onderzoeksraad. Hij stelt voor om aan verzoeker een tijdelijke ambtsontheffing door non-activiteit bij tuchtmaatregel op te leggen voor een periode van twee weken.

1.5. Op 18 april 2001 verschijnt verzoeker voor de onderzoeksraad.

Op 23 april 2001 stelt de onderzoeksraad voor hem een non-activiteit bij tuchtmaatregel voor een periode van twee weken op te leggen. Het advies luidt als volgt:

“(…)

A. Uiteenzetting van de feiten

(…)

C. Omschrijving van de feiten

1. Tekortkoming aan de ambtsplichten en de waardigheid van het ambt

(…)

Overwegende dat 1WM CLAEYS zich door het besturen van een voertuig op de openbare weg, in staat van strafbare alcoholintoxicatie niet heeft gedragen zoals het een politieambtenaar past;

dat dergelijk rijgedrag zowel in de ogen van de overheid als in de ogen van het publiek afbreuk doet aan de goede faam van de rijkswacht en van haar personeelsleden.

Overwegende dat de plaats van het gebeuren (buitenland) niets afdoet van de ernst van de feiten.

Overwegende dat de feiten in strijd zijn met de beroepsdeontologie en de statutaire wet, inzonderheid:

Art 24/2, § 2 dat bepaalt dat de personeelsleden zich gedragen naar de richtlijnen die in het belang van de dienst worden gegeven;

Art 24/3 dat bepaalt dat zij te allen tijde en in alle omstandigheden bijdragen tot de eerbiediging van de wet;

Art 132 van de Wet van 07-12-1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst gestructureerd op twee niveaus dat bepaalt dat het personeelslid elke gedraging moet vermijden, zelfs buiten de uitoefening van het ambt, die het vervullen van de ambtsplichten in de weg kan staan of strijdig is met de waardigheid van het ambt.

Om deze redenen, oordeelt de raad, in geheime stemming, bij meerderheid van stemmen, dat de feiten een tuchtvergrijp uitmaken.

2. Wat betreft de ernst van het tuchtvergrijp

Rekening houdend met de beschouwingen met betrekking tot de omschrijving van de feiten en met het belang en de ruime verspreiding van de richtlijnen betreffende de deontologische plichten inherent aan de staat van personeelslid van de rijkswacht (...).

Oordeelt de raad, in geheime stemming, bij meerderheid van stemmen, dat het tuchtvergrijp ernstig is.

D. De voorgestelde straf

Overwegende dat de korpscommandant, bij de bepaling van de straf, voldoende rekening houdt met:

de ernst van het gepleegde feit;

het foutbesef;

de goede staat van dienen;

het blanco strafblad;
Geeft de Raad, in geheime stemming, bij meerderheid van stemmen, het advies dat een non-activiteit bij tuchtmaatregel voor een periode van twee weken zou moeten worden opgelegd.”

1.6. Op 16 juli 2001 beslist de minister van Binnenlandse Zaken aan verzoeker een tijdelijke ambtsontheffing door non-activiteit bij tuchtmaatregel op te leggen voor een periode van twee maanden. Deze beslissing, die het eerste voorwerp vormt van het onderhavig beroep, luidt als volgt:

“(…)

1. Ik heb kennis genomen van de feiten uiteengezet voor de onderzoeksraad en de tenlastelegging hiervan aan INP CLAEYS. (...)
2. Tevens heb ik kennis genomen van het advies van de onderzoeksraad omtrent de omschrijving van de feiten, meer bepaald dat de feiten een tuchtvergriep uitmaken en dat het geheel der tuchtvergriepen ernstig is. Ik sluit mij bij dit uitgebrachte advies aan.
3. Ik deel evenwel de mening van de raad niet wat de op te leggen tuchtstraf betreft.

Gelet op de ernst van de ten laste gelegde feiten;

Overwegende dat belanghebbende, gelet op de uitdrukkelijk meermaals gepropageerde waarden van onkreukbaarheid en integriteit die iedere rijkswachter behoort na te leven en gelet op zijn ruime ervaring waarop hij kan bogen, zich terdege diende bewust te zijn van het ontoelaatbaar karakter van de door hem gestelde handelingen
meen ik dat het passend zou zijn INP CLAEYS een tijdelijke ambtsontheffing door non-activiteit bij tuchtmaatregel voor een periode van TWEE MAANDEN op te leggen.”

1.7. Op 31 juli 2001 neemt verzoeker kennis van die beslissing. Hij ontvangt op die datum ook de beslissing van de directeur-generaal van het personeel waarbij bepaald wordt dat de tijdelijke ambtsontheffing zal aanvangen op 1 september 2001 en die het tweede voorwerp van het annulatieberoep vormt.

2. Overwegende, ambtshalve, dat het beroep, wat het tweede voorwerp betreft, niet ontvankelijk is, aangezien de beslissing van 27 juli 2001 als de loutere uitvoering van de tuchtstrafbeslissing van 16 juli 2001, de rechtstoestand van verzoeker niet wijzigt.

3.1. Overwegende dat verzoeker in een eerste middel de schending aanvoert van “de motiveringsplicht en van het beginsel van de wettelijk vereiste feitelijke grondslag”, doordat de bestreden ministeriële beslissing, die de door de onderzoeksraad voorgestelde tuchtsanctie verviervoudigt, niet afdoende gemotiveerd is; dat hij betoogt dat volgens de vaste rechtspraak van de Raad van State een vage

motivering die geen bespreking inhoudt van alle concrete gegevens, geen besluit kan dragen en dat, overeenkomstig het algemeen rechtsbeginsel dat elke bestuurs-handeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking genomen kunnen worden en in redelijkheid aanvaardbaar zijn, een tuchtmaatregel dient te steunen op wettige en deugdelijke motieven; dat hij verwijst naar het gemotiveerde advies van de onderzoeksraad waarvan de minister slechts kon afwijken mits een behoorlijke verantwoording; dat volgens hem de stijlformules die het ministerieel besluit bevat het bestreden besluit niet materieel kunnen schragen en dat de verwijzing naar “de ernst van de feiten” duidelijk een stijlformule is die niet volstaat om af te wijken van het voorstel om een lichtere tuchtsanctie op te leggen, en waarbij ruimschoots rekening gehouden was met de “waarden” waaraan een politieambtenaar moet voldoen, dat ook niet blijkt dat de minister rekening gehouden heeft met de verzachtende omstandigheden van zijn goede staat van dienen en zijn blanco strafverleden, terwijl de verwijzing naar de “ruime ervaring” geen ernstig argument is, maar een relatief begrip dat zelfs het belang van het blanco strafblad doet toenemen;

3.2 Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat wanneer de overheid afwijkt van een advies, zij inderdaad dient aan te duiden waarom zij het advies niet volgt, maar dat het daarbij volstaat dat de beslissing duidelijk en omstandig de redenen vermeldt die haar verantwoorden en waaruit afgeleid kan worden waarom de adviezen in andersluidende zin niet gevolgd worden; dat zij de verzwarende van de opgelegde tuchtsanctie relateert, aangezien zowel de onderzoeksraad als de minister de non-activiteit bij tuchtmaatregel oplegt, met enkel een verschil in duurtijd van zes weken, wat volgens haar geen strikte formele motivering vereist, aangezien artikel 24/17 van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het operationeel korps van de rijkswacht de non-activiteit bij tuchtmaatregel mogelijk maakt voor een periode van één dag tot zes maanden en er nog ernstiger tuchtmaatregelen, zoals het ontslag van ambtswege, opgelegd kunnen worden; dat zij betoogt dat de minister, door te wijzen op de waarden van onkreukbaarheid en integriteit en op de ruime ervaring, op afdoende wijze met concrete en individuele beoordelingselementen motiveert waarom hij van de door de onderzoeksraad voorgestelde strafmaat afwijkt; dat zij besluit dat de minister geen zwaardere tuchtmaatregel opgelegd heeft, maar enkel de duur van de bestaande maatregel verlengd heeft en dat hij daarvoor zelfs een nieuw motief aangevoerd heeft, meer bepaald “de waarden van onkreukbaarheid en

integriteit” en de “ruime ervaring”, waardoor hij zijn discretionaire bevoegdheid binnen redelijke grenzen uitgeoefend heeft en op een uitdrukkelijke en afdoende wijze gemotiveerd heeft;

3.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord repliceert dat de verwerende partij niet aanduidt om welke redenen het advies van de onderzoeksraad niet gevolgd wordt en een zwaardere sanctie opgelegd wordt; dat hij erop wijst dat de uiteindelijke beslissing geen enkel nieuw relevant argument bevat, maar enkel loutere stijlformules, dat, waar de verwerende partij de “zware strafmaat” relateert, zulks aantoont dat de bestreden beslissing niet verantwoord is en dat een tuchtsanctie van twee weken schorsing wel degelijk aanzienlijk verschilt van één van acht weken zodat zulke verzwarende een ernstige motivering vraagt, en dat de minister zijn lange staat van dienen, zijn blanco strafblad, zijn foutbesef en het feit dat hij mogelijk niet aansprakelijk gesteld zal worden of niet eens strafrechtelijk vervolgd zal worden, niet zonder meer aan de kant had mogen schuiven;

3.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie herhaalt dat de minister geen strengere straf heeft opgelegd dan de onderzoeksraad voorgesteld had, terwijl het verlengen van de duur van een tijdelijke schorsing geen bijzondere motivering vereist, dat de redenen waarom de minister het advies van de onderzoeksraad niet volgt vermeld zijn in het bestreden besluit en dat die redenen aantonen dat hij zijn discretionaire bevoegdheid binnen redelijke grenzen uitgeoefend heeft; dat zij ook nog verduidelijkt dat de verplichtingen die de wet aan de rijkswachters oplegt “vaak erg vaag en ruim geformuleerd zijn”, maar dat er toch groot belang gehecht wordt aan de onkreukbaarheid, de onpartijdigheid en de integriteit van het politiepersoneel, in welk verband er zelfs een nota werd verspreid met regels inzake het gebruik van alcoholhoudende dranken en met de mededeling dat er vastberaden opgetreden zou worden, terwijl er ook in het veiligheidsplan 2000-2001 aandacht wordt aan besteed waar benadrukt wordt dat elke inbreuk op de integriteit en elk normafwijkend gedrag in al zijn vormen de geloofwaardigheid van de politie, zowel intern als extern, aantast; dat zij besluit dat de Raad van State slechts een marginaal toetsingsrecht heeft en dat hij de evenredigheid van een opgelegde tuchtstraf moet beoordelen in haar relatie tot het belang van de dienst;

3.5. Overwegende dat verzoeker aan de verwerende partij verwijt dat de minister in het bestreden besluit niet uiteengezet heeft waarom hij een zwaardere straf wenste op te leggen dan deze voorgesteld door de onderzoeksraad en dat de uiteengezette redenen geen deugdelijke grondslag vormen voor de opgelegde straf;

3.5.1. Overwegende dat, door de duur van de tijdelijke ambtsontheffing te verlengen, de minister de door de onderzoeksraad voorgestelde tuchtstraf wel degelijk verzwaard heeft; dat de wet de minister wel toelaat af te wijken van het advies van de onderzoeksraad, maar dat zulks toch vereist dat hij daarvoor deugdelijke redenen heeft en dat hij daarvan in zijn beslissing melding maakt;

3.5.2. Overwegende dat het bestreden besluit verwijst naar “de ernst van de feiten”, en dat het voorts vermeldt dat verzoeker, gelet op de “uitdrukkelijk meermaals gepropageerde waarden van onkreukbaarheid en integriteit die iedere rijkswachter behoort na te leven” en gelet op “de ruime ervaring” waarop hij kan bogen, zich bewust moest zijn van het ontoelaatbaar karakter van zijn daden; dat met die motivering de minister de overwegingen van de onderzoeksraad om rekening te houden met het foutbesef van verzoeker, zijn goede staat van dienen en zijn blanco-strafblad terzijde geschoven heeft en met een eigen motivering onderbouwd heeft; dat de vraag rijst of die motivering de verzwaring van de strafmaat terdege kan verantwoorden, zowel vanuit formeel als vanuit materieel oogpunt;

3.5.3. Overwegende dat de bestreden beslissing vooreerst verwijst naar de ernst van de feiten; dat evenwel ook de onderzoeksraad de feiten reeds als ernstig had gekwalificeerd, dat de minister met dat motief de beoordeling van de onderzoeksraad dan ook eenvoudig bijvalt;

Overwegende vervolgens dat de verwijzing naar de binnen de rijkswacht “gepropageerde waarden van onkreukbaarheid en integriteit” en de “ruime ervaring” van verzoeker, te algemeen is om het advies van de onderzoeksraad, waarin concreet gewezen was op een aantal verzachtende omstandigheden die in het voordeel van verzoeker pleitten, niet te volgen; dat immers ook de onderzoeksraad, bij het beoordelen van de ernst van de tuchtinbreuk, oog gehad heeft voor de deontologische plichten van de rijkswachters en de “ruim verspreide richtlijnen” daarover, terwijl het feit dat verzoeker, wegens zijn “ruime ervaring” in het korps, het ondeontologisch karakter van zijn gedrag goed ingeschat zou moeten hebben, niet verantwoordt waarom de voorgestelde straf drastisch verzwaard diende te

worden, aangezien niet wordt ingezien waarom het sturen in staat van intoxicatie een zwaardere deontologische fout zou uitmaken naargelang de beroepservaring die de betrokkene heeft opgedaan; dat noch de omstandigheid dat er met betrekking tot het alcoholgebruik formeel een onderrichting aan het personeel gegeven is -welke onderrichting overigens niet uitsluit dat ter gelegenheid van 'bepaalde feestelijkheden van sociale aard in de eenheden en diensten' alcoholische dranken kunnen worden opgediend- , noch het feit dat het nationaal veiligheidsplan 2000-2001 de nadruk legt op de integriteit van het personeel -omdat elk normafwijkend gedrag in al zijn vormen de geloofwaardigheid van de politie aantast- die strafverzwaring verantwoorden, nu ook de onderzoeksraad de tekortkoming van verzoeker reeds als een ernstige tuchtinbreuk gekwalificeerd heeft; dat de in het bestreden besluit vermelde motieven de verzwaring van de opgelegde tuchtstraf niet deugdelijk verantwoorden; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 16 juli 2001 van de minister van Binnenlandse Zaken waarbij Luc CLAEYS bij tuchtmaatregel voor de duur van twee maanden in non-activiteit wordt geplaatst.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
9 juli 2007, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	W. GEURTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

W. GEURTS.

P. LEMMENS.