

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 188.391 van 1 december 2008
in de zaak A. 153.632/IX-4581.**

In zake : Marc VAN HERCK,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat I. EXELMANS,
 kantoor houdende te DIEST,
 Schellekensberg 28

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken,
die woonplaats kiest bij
de Federale Politie DGP/DPS,
gevestigd te BRUSSEL,
Fritz Toussaintstraat 8.

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

Gezien het verzoekschrift dat Marc VAN HERCK op 10 juli 2004 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 11 mei 2004 waarbij hij herplaatst wordt naar de coördinatie- en steundienst Antwerpen;

Gelet op het arrest nr. 138.034 van 6 december 2004 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt verworpen;

Gezien het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging ingediend op 8 januari 2008 door de verzoeker;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur S. DE TAEYE;

Gelet op de beschikking van 13 november 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 regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 30 september 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 17 november 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad B. THYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat L. VAEL, die loco advocaat I. EXELMANS verschijnt voor de verzoeker, en van adviseur K. PEETERS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur H. COLIN;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Gegevens van de zaak

1.1. De verzoeker is commissaris van politie, postcommandant bij de provinciale verkeerspost Antwerpen.

1.2. Op 10 december 2003 beslist de waarnemend directeur-generaal van de Algemene Directie Bestuurlijke Politie van de federale politie de verzoeker vanaf 11 december 2003 voor onbepaalde tijd te detacheren naar de coördinatie- en steundienst (hierna: CSD) Antwerpen. Deze opgelegde detachering houdt verband met een “stress-enquête” die bij de verkeerspolitie van Antwerpen werd gevoerd.

1.3. Met een nota van 18 december 2003 vraagt de verzoeker inzage en kopie van die stress-enquête en van de daaraan verbonden evaluatie door de dienst DPI. Voorts vraagt hij “een gesprek met een bevoegd persoon van de dienst

van CP Frank CERPENTIER, om zoals eerder beloofd, toelichting te krijgen bij de gevoerde [stress-enquête] en [het] eruit volgende resultaat”.

1.4. Luidens een verklaring van commissaris Frank CERPENTIER, diensthoofd van het stressteam van de federale politie, heeft deze op 29 januari 2004 een gesprek gevoerd met de verzoeker over de resultaten van de stress-enquête, waarbij die resultaten werden toegelicht en aan de verzoeker de gelegenheid werd geboden om het verslag over de bedoelde enquête in te kijken.

1.5. Met een nota van 9 februari 2004 wordt aan de verzoeker medegedeeld dat zijn kandidaatstelling voor een herplaatsing naar “DAC/WEGPOLITIE LIMBURG-Comdo” niet in aanmerking wordt genomen, omdat hij niet aan het gevraagde profiel beantwoordt. De verzoeker wordt eveneens ongeschikt bevonden voor “een bediening in LPA/DEURNE”.

1.6. Met een nota van 9 maart 2004, aan de verzoeker ter kennis gebracht op 12 maart 2004, stelt de waarnemend directeur-generaal van de Algemene Directie Bestuurlijke Politie voor om de verzoeker te herplaatsen naar de DAR - blijkbaar een eenheid die in Brussel is gevestigd - en hem te detacheren naar WPR Comdo vanaf zijn eerste dag van inzet in de DAR.

1.7. Op 17 maart 2004 dient de verzoeker tegen dat voorstel een verweerschrift in.

1.8. Met een nota van 8 april 2004 beantwoordt de waarnemend directeur-generaal van de Algemene Directie Bestuurlijke Politie dat verweerschrift als volgt :

“[...]

2.1. Tijdens de afwezigheid van de directeur-generaal BLIKI wegens ziekte, oefen ik de functie uit van Wnd directeur-Generaal. Het is dus in deze functie dat ik een voorstel (geen beslissing) tot uw herplaatsing naar de DAR ingediend heb.

2.2. Wat de omschrijving en motivering van het voorstel betreft, werd zoals u weet, in de shoot van VerkP ANTWERPEN een stress-onderzoek uitgevoerd door DPI.

2.3. De besluiten van dit onderzoek zijn duidelijk :

2.3.1. Er bestaan ernstige spanningen binnen de verkeerspost ANTWERPEN. Die hebben voornamelijk te maken met de sociale relaties tussen de chef van de verkeerspost, het middenkader en het basiskader.

2.3.2. De volgende vaststellingen werden gedaan :

- De chef van de verkeerspost bevindt zich in een geïsoleerde positie, zowel naar de leden van het basiskader als naar het middenkader toe;
 - Veel personeelsleden verwijten hun chef :
 - . Onbekwaamheid;
 - . Partijdigheid m.b.t. de leden van het middenkader die door hem zouden worden beschermd;
 - . Een totale desinteresse en gebrek aan steun voor zijn medewerkers.
- 2.4. De aanbevelingen spreken voor zich :
Omwille van zijn geïsoleerde positie en het gebrek aan leiding van de huidige chef van de verkeerspost lijkt zijn positie binnen de groep onhoudbaar.
- 2.5. Bijgevolg bezit U niet meer het nodige gezag om uw functie van chef verkeerspost ANTWERPEN uit te oefenen.
- 2.6. Onlangs werd U ongeschikt geacht zowel voor een bediening in LPA/DEURNE als voor een bediening in WPR-LIMBURG.
- 2.7. Rekening houdend met Pt 2.5., heb ik een voorstel ingediend tot uw herplaatsing naar de DAR.
[...].”

De waarnemend directeur-generaal van de Algemene Directie Bestuurlijke Politie deelt voorts mede dat hij de verzoeker op 13 april 2004 zal horen en dat de verzoeker dan de mogelijkheid zal krijgen om zijn argumenten ten gronde naar voor te brengen.

1.9. Op 13 april 2004 heeft het onderhoud plaats.

1.10. Met een nota van 14 april 2004 stelt de waarnemend directeur-generaal van de Algemene Directie Bestuurlijke Politie voor de verzoeker “in bovental te herplaatsen naar de CSD ANTWERPEN” en dit “in overleg met de DirCo ANTWERPEN en met het akkoord van het Diensthoofd WPR, de Dirco ANTWERPEN en betrokkene”.

1.11. Deze nota wordt op 20 april 2004 door de directeur-generaal Human Resources geparafeerd.

1.12. In het Bulletin van het Personeel van 11 mei 2004 wordt de beslissing tot herplaatsing van de verzoeker naar de CSD Antwerpen bekendgemaakt.

Die beslissing maakt het voorwerp uit van het voorliggende beroep tot nietigverklaring.

Ontvankelijkheid

2.1. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord een exceptie op betreffende de ontvankelijkheid van het beroep. Zij laat gelden dat de verzoeker geen belang heeft bij de vernietiging van de bestreden beslissing, omdat deze hem geen voordeel kan verschaffen. Zij argumenteert dat een vernietiging van de bestreden beslissing er slechts toe zou leiden dat de beslissing van 10 december 2003 van de waarnemend directeur-generaal van de Algemene Directie Bestuurlijke Politie, waarbij de verzoeker vanaf 11 december 2003 voor onbepaalde tijd naar de CSD Antwerpen werd gedetacheerd, weer uitwerking zou krijgen, zodat de verzoeker ook dan zijn vroegere functie van postcommandant bij de provinciale verkeerspost Antwerpen niet zou kunnen uitoefenen.

2.2. De verzoeker betwist in zijn memorie van wederantwoord dat hij geen belang zou hebben bij zijn beroep. Hij wijst erop dat de beslissing van 10 december 2003 waarbij hij werd gedetacheerd, impliceert dat hij verbonden blijft aan zijn oorspronkelijke dienst en dat zijn betrekking aldaar niet vacant wordt verklaard. Hij heeft dan nog altijd de mogelijkheid om naar die betrekking terug te keren. De thans bestreden beslissing daarentegen houdt zijn definitieve benoeming in een andere betrekking in, waardoor zijn oorspronkelijke betrekking vacant wordt verklaard en hij daarnaar niet meer kan terugkeren.

2.3. De Raad van State valt de repliek van de verzoeker op de opgeworpen exceptie bij. De exceptie is niet gegrond.

Grond van de zaak

3.1.1. De verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van de hoorplicht, de rechten van verdediging en het zorgvuldigheidsbeginsel. Hij betoogt dat volgens de rechtspraak van de Raad van State de overheid die een maatregel overweegt dewelke een rechtsonderhorige zwaar in zijn belangen kan schaden en gebaseerd is op gegevens die de betrokkene als een tekortkoming worden aangerekend, verplicht is de betrokkene voorafgaandelijk te horen. Daartoe is onder meer vereist dat de betrokkene inzage krijgt in het dossier. Volgens de verzoeker is de verwerende partij op dit punt te kort geschoten, vermits zij hem geen inzage heeft verleend in het stressonderzoek, waarop de bestreden beslissing is gesteund.

3.1.2. De verwerende partij antwoordt in haar memorie van antwoord dat de verzoeker zelf in zijn nota van 18 december 2003 heeft gesteld dat hij op 10 december 2003 werd ontboden door hoofdcommissaris Paul DEBLAERE die hem toen het resultaat van de stress-enquête heeft toegelicht. Bovendien heeft de verzoeker op 29 januari 2004 een onderhoud gehad met commissaris Frank CERPENTIER, diensthoofd van het stressteam van de federale politie, waarbij hij inzage kreeg in de stress-enquête en toelichting bij het resultaat van die enquête.

3.1.3. De verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord dat hij nooit een afschrift van het stressonderzoek heeft gekregen. Hij heeft inderdaad vanwege het diensthoofd van het stressteam een toelichting gekregen bij de resultaten van de stress-enquête, maar hij heeft die resultaten altijd zonder meer moeten aannemen. Dezelfde persoon heeft hem in de loop van de procedure voor de Raad van State gezegd dat er op de provinciale verkeerspost Antwerpen nog altijd problemen zijn en dat daarmee is aangetoond dat niet hij de oorzaak van de problemen was. Indien hij van meet af aan een afschrift van de stress-enquête had gekregen, dan had hij zich kunnen verdedigen tegen de inhoud ervan. Als diensthoofd van de voornoemde verkeerspost wist hij beter dan wie ook waarom bepaalde personen bepaalde uitlatingen hadden gedaan en kon hij er een betere interpretatie aan geven en zijn verdediging beter opbouwen.

3.1.4. De verzoeker betwist in het kader van dit eerste middel niet dat de bestreden beslissing een ordemaatregel is, die erop gericht is het belang van de dienst veilig te stellen. De rechten van verdediging, zoals die gelden in tuchtaangelegenheden, zijn bij het opleggen van een ordemaatregel niet van toepassing. Dit neemt evenwel niet weg dat de verwerende partij, bij het opleggen van een ordemaatregel die ingrijpt in het functioneren van de verzoeker en die steunt op diens persoonlijke gedragingen, oog moest hebben voor de rechten van de verzoeker, met name het recht om nuttig voor zijn belangen op te komen, wat impliceert dat zij er diende voor te zorgen dat de verzoeker zicht had op de feitelijke situatie zoals die bij haar voorlag en wist wat zij van plan was. Dit betekent ook dat de verwerende partij hem inzage moest verlenen in het dossier. De verwerende partij heeft aan haar verplichting voldaan wanneer blijkt dat de verzoeker over voldoende informatie beschikte om deze aangelegenheid in te schatten en met kennis van zaken zijn standpunt over zijn herplaatsing ter kennis van de verwerende partij te brengen.

De verzoeker stelt zelf in zijn nota van 18 december 2003 dat hij op 9 december 2003 “in het bezit [is] gesteld van een vorm van resultaat van de enquête”. Hij wijst er in die nota ook op dat hoofdcommissaris Paul DEBLAERE hem tijdens een gesprek op 10 december 2003 “het resultaat van de enquête toelichtte en [hem] meldde dat op basis van de evaluatie van de enquête besloten was dat [zijn] positie binnen de VerKP ANTWERPEN niet langer houdbaar was” en dat “[i]n het belang van het algemeen welzijn van de dienst [...] [hij] tijdelijk [zou] worden afgedeeld naar de CSD ANTWERPEN”. In diezelfde nota stelt hij voorts dat hij op het ogenblik van dat gesprek reeds in het bezit was van een “numeriek” resultaat van de enquête. De verwerende partij van haar kant legt een door de verzoeker niet betwiste verklaring over van commissaris Frank CERPENTIER, diensthoofd van het stressteam van de federale politie, waarin deze bevestigt dat hij op 29 januari 2004 met de verzoeker een gesprek heeft gehad, tijdens hetwelk de resultaten van het stressonderzoek werden toegelicht, en dat de verzoeker bij die gelegenheid het verslag van de stress-enquête heeft kunnen inkijken. De waarnemend directeur-generaal van de Algemene Directie Bestuurlijke Politie van de federale politie ten slotte heeft in zijn nota van 8 april 2004 aan de verzoeker medegedeeld tot welke besluiten het stressonderzoek was gekomen en welke vaststellingen erin werden gedaan. De verzoeker werd uitgenodigd om daarover op 13 april 2004 zijn verdediging te voeren.

Uit het geheel van de voormelde gegevens kan worden afgeleid dat de verzoeker inzage had in de resultaten van de stress-enquête en over voldoende informatie beschikte, ook betreffende de inhoud van die enquête, om nuttig voor zijn belangen op te komen. Dat commissaris Frank CERPENTIER inmiddels aan de verzoeker zou hebben verklaard dat de problemen op de provinciale verkeerspost Antwerpen met verzoekers vertrek niet zijn verdwenen, is niet meer dan een loutere bewering, die hoe dan ook aan het voorgaande geen afbreuk kan doen.

Het eerste middel is niet gegrond.

3.2.1. De verzoeker voert in een tweede middel de schending aan van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de materiële motiveringsplicht en artikel VI.II.85 van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten (hierna: RPPol). Hij betoogt dat krachtens de

laatstgenoemde bepaling een herplaatsing mogelijk is wanneer het personeelslid wegens enigerlei oorzaak moet worden aangewezen voor een andere dan zijn eigen betrekking, maar dat in zijn geval niet duidelijk is welke de oorzaak van zijn herplaatsing is. Er wordt wel verwezen naar klachten die zouden zijn geuit en naar een beweerde partijdigheid, maar hij kan niet nagaan waarop dit alles precies slaat. In algemene termen wordt ook gewag gemaakt van een “disfunctie”, zonder dat hij kan controleren wat deze inhoudt. Bovendien is de bestreden beslissing genomen op basis van een onderzoek, terwijl nadien is gebleken dat hem niets ten laste kan worden gelegd.

De verzoeker besluit dat de bestreden beslissing onvoldoende en zelfs foutief gemotiveerd is en dat zij het RPPol schendt.

3.2.2. De verwerende partij antwoordt in haar memorie van antwoord dat de herplaatsing van de verzoeker in de nota 14 april 2004 duidelijk formeel wordt gemotiveerd door de verwijzing naar ernstige spanningen binnen de verkeerspost, die worden toegeschreven aan de sociale relaties tussen de verzoeker, het middenkader en het basiskader, alsook naar de geïsoleerde positie van de verzoeker en zijn gebrek aan leiding, de verwijten van de medewerkers in verband met zijn onbekwaamheid, zijn partijdigheid ten voordele van de leden van het middenkader, zijn totale desinteresse en gebrek aan steun aan zijn medewerkers. Voor zover de verzoeker gewag maakt van een disfunctie die hem wordt verweten, doelt hij volgens de verwerende partij vermoedelijk op een klacht die tegen hem is ingediend door een politie-inspecteur en waarover een onderzoek werd gevoerd door de algemene inspectie, maar dat onderzoek heeft geen enkele invloed gehad op de bestreden beslissing.

3.2.3. De verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord nogmaals dat commissaris Frank CERPENTIER hem heeft medegedeeld dat er in de provinciale verkeerspost Antwerpen nog altijd problemen zijn, zodat deze niet aan enige disfunctie in zijnen hoofde kunnen worden toegeschreven en dat, indien hij goed op de hoogte was geweest van de volledige inhoud van de stress-enquête, hij van meet af aan had kunnen aangeven dat niet hij de oorzaak van de bestaande problemen was.

3.2.4. De bestreden beslissing is genomen met toepassing van artikel VI.II.85, 8/, van het RPPol dat de herplaatsing van een personeelslid mogelijk maakt

wanneer het “wegens enigerlei oorzaak moet worden aangewezen voor een andere dan zijn eigen betrekking”. Het aan de verzoeker betekende voorstel van 14 april 2004 maakt melding van die bepaling en zet, met verwijzing naar het stressonderzoek, uiteen dat er spanningen bestaan in de provinciale verkeerspost Antwerpen die te wijten zijn aan de “sociale relaties” tussen de verzoeker en het personeel, dat de verzoeker zich in een geïsoleerde positie bevindt, dat hij het basis- en het middenkader tegen zich heeft en dat zijn positie als postchef onhoudbaar is. Deze uitdrukkelijke redengeving moet als een afdoende formele motivering van verzoekers herplaatsing worden beschouwd.

De bestreden beslissing steunt op een aantal vaststellingen die tijdens het stressonderzoek zijn gedaan en die op zich duidelijk zijn. De verzoeker heeft de conclusies van het stressonderzoek, namelijk zijn geïsoleerde positie, de hem verweten onbekwaamheid en favoritisme voor het middenkader, zijn desinteresse en gebrek aan steun niet op een beargumenteerde wijze betwist. De verwerende partij merkt voorts terecht op dat de bestreden beslissing niet verwijst naar disfuncties die in hoofde van de verzoeker werden vastgesteld. De verwerende partij kon aldus in de conclusies van het stressonderzoek, zoals die aan de verzoeker bekend waren gemaakt, een deugdelijke grondslag vinden om de verzoeker naar een andere dienst te herplaatsen.

Dat commissaris Frank CERPENTIER inmiddels aan de verzoeker zou hebben verklaard dat er in de provinciale verkeerspost Antwerpen nog altijd problemen bestaan, is -zoals eerder gesteld- niet meer dan een loutere bewering en heeft hoe dan ook niets vandoen met de motivering van de bestreden beslissing.

Het tweede middel is evenmin gegrond.

3.3.1. De verzoeker voert in een derde middel aan dat de bestreden beslissing een verkapte tuchtmaatregel is. Hij betoogt, samengevat, dat de verwerende partij zijn herplaatsing wou doen ingaan op de dag dat hij, in het kader van een tuchtonderzoek, tijdelijk uit zijn ambt bij de verkeerspost werd verwijderd, dat de maatregel steunt op zijn gedrag en dus niet als een maatregel van interne orde kan worden opgevat, dat de maatregel voor hem zeer zware gevolgen heeft, zoals het verlies van een motard-premie en van zijn leidinggevende functie in de

verkeerspost waar hij reeds 27 jaar werkzaam is, terwijl het zeer twijfelachtig is of zijn verwijdering uit de verkeerspost de rust zal doen terugkeren.

3.3.2. De verwerende partij antwoordt in haar memorie van antwoord dat de bestreden beslissing niet gebaseerd is op schuldig gedrag, maar enkel de verstoring van de orde binnen de dienst wil tegengaan en dat de omstandigheid dat die verstoring voortvloeit uit het gedrag van een personeelslid, van de opgelegde herplaatsing nog geen tuchtmaatregel maakt. Zij voegt daaraan toe dat de positie van de verzoeker als hoofd van de provinciale verkeerspost Antwerpen onhoudbaar was geworden, zodat hij niet meer over het vereiste gezag beschikte. De bestreden beslissing verwijst naar de verstoorde relaties binnen de dienst, waarbij de schuldvraag buiten beschouwing blijft. De herplaatsing van de verzoeker was volgens de verwerende partij de beste oplossing om de goede orde binnen de dienst te herstellen. Zij wijst er ten slotte op dat oorspronkelijk was voorgesteld de verzoeker te herplaatsen naar de “DAR”, maar dat uiteindelijk -om hem een verplaatsing naar Brussel te besparen- werd gekozen voor een herplaatsing naar de CSD Antwerpen.

3.3.3. De verzoeker beklemtoont in zijn memorie van wederantwoord nog maar eens dat na verloop van maanden is gebleken dat de rust op de verkeerspost niet is weergekeerd en dat de oorzaak van de onrust dus niet bij hem diende te worden gezocht. Ingevolge de bestreden beslissing kan hij niet meer in zijn functie bij de verkeerspost terugkeren, terwijl een tijdelijke detachering had volstaan om te kunnen nagaan of zijn verwijdering de rust op de verkeerspost ten goede zou komen.

3.3.4. Uit niets blijkt dat de verwerende partij met de bestreden beslissing méér heeft willen doen dan de orde binnen de dienst herstellen. In het bijzonder blijkt niet dat zij de verzoeker heeft willen straffen voor zijn schuldig gedrag. Uit de stress-enquête was gebleken dat de verzoeker wezenlijk aan de oorsprong lag van de malaise binnen het korps, zodat het aannemelijk is dat de verwerende partij daaraan heeft willen verhelpen door een herplaatsing van de verzoeker waardoor hij definitief uit de dienst werd verwijderd. De verzoeker voert niet aan dat de functie waarin hij is herplaatst, niet beantwoordt aan zijn bekwaamheden en/of niet gelijkwaardig is aan de functie die hij bij de provinciale verkeerspost Antwerpen bekleedde.

Verzoekers argument dat in de provinciale verkeerspost Antwerpen ook nu nog onrust bestaat, kan het verdoken tuchtrechtelijke karakter van de bestreden beslissing niet aantonen.

Ook het derde middel is niet gegrond,

**OM DIE REDENEN
BESLUIT DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 1 december 2008, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	D. MOONS,	staatsraad,
	B. THYS,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

P. LEMMENS.