

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 196.012 van 14 september 2009
in de zaak A. 93.245/IX-3548.**

In zake : Marc VERVAET,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat A. NAVASARTIAN,
 kantoor houdende te BRUSSEL,
 Franklin Rooseveltlaan 156

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.

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

Gezien het verzoekschrift dat Marc VERVAET op 4 juli 2000 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 2 mei 2000 van de minister van Binnenlandse Zaken waarbij hem de tuchtmaatregel van de tijdelijke ambtsontheffing door non-activiteit voor een periode van vijftien dagen wordt opgelegd;

Gelet op het arrest nr. 134.858 van 14 september 2004 waarbij de debatten worden heropend en het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt gelast het onderzoek van de zaak voort te zetten;

Gezien het aanvullend verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd R. AERTGEERTS;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien het verzoek tot voortzetting van de verzoeker en de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 30 september 2008 waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 24 november 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad B. THYS;

Gehoord de opmerkingen van adviseur R. GOOSENS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd R. AERTGEERTS;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Feiten

1.1. Op 27 juni 1979 wordt de verzoeker, geboren op 21 maart 1959, opgenomen in de rijkswacht. Hij is sinds 4 augustus 1986 tewerkgesteld in de brigade Antwerpen. Op 26 september 1992 wordt hij benoemd in de graad van eerste wachtmeester.

1.2. Op 9 juni 1999 geeft de directeur personeel en logistiek van het district Antwerpen de opdracht een voorafgaand onderzoek uit te voeren met betrekking tot de uitzending van een televisieprogramma op 26 mei 1999 op VT4 met de titel “strippers”, waarin de verzoeker herkenbaar is.

1.3.1. Op 18 oktober 1999 stelt de directeur personeel en logistiek van het district Antwerpen ten laste van de verzoeker een inleidend verslag op. In dit verslag wordt de volgende tenlastelegging geformuleerd :

“Heeft, als lid van een brigade, niet met dienst bevolen :
op 19 maart 1999, in een openbare drankgelegenheid, waar uw hoedanigheid als rijkswachter gekend is, met een stripteaseuse een strip-act uitgevoerd waarbij zij volledig uit de kleren ging en u enkel een string aanhield. De volledige strip-act werd daarbij, zonder enige vorm van oppositie of verzet van uwentwege, doch met uw medeweten gefilmd en op 26 mei 1999 op VT4 vertoond in het programma ‘Strippers’.

Dit gedrag is strijdig met de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, inzonderheid :
art. 132 dat stelt dat het personeelslid elke gedraging vermijdt, zelfs buiten de uitoefening van het ambt, die het vervullen van de ambtsplichten in de weg kan staan of met de waardigheid van het ambt strijdig is.”

1.3.2. Op 22 oktober 1999 zendt de directeur personeel en logistiek van de Groep Provincie Antwerpen, die verzoekers korpscommandant is, het inleidend verslag aan de verzoeker.

Op 2 december 1999 wordt de verzoeker door de korpscommandant gehoord. Deze formuleert de volgende tenlastelegging :

“Heeft, als lid van een brigade, niet met dienst bevolen, op 19-03-1999 in een openbare drankgelegenheid in aanwezigheid van collega's en kennissen, actief deelgenomen aan een striptease-act waarbij de stripteaseuse volledig uit de kleren ging en hij enkel een string aanhield.

Deze act werd, zonder enige vorm van oppositie of verzet van zijnentwege, doch met zijn medeweten volledig gefilmd en op 26-05-1999 op de televisiezender VT4 vertoond in het populaire programma 'Strippers', waardoor aan zijn optreden een grote ruchtbaarheid werd gegeven.

Dit gedrag is in strijd met :

- C art. 24/2, § 2, van de statutaire wet dat bepaalt dat de personeelsleden zich moeten gedragen naar de richtlijnen die in het belang van de dienst worden gegeven meer bepaald punt 1.b van de KN DPB/069 DK 670 van 15-03-1993 dat stelt dat elk personeelslid zijn houding en gedrag, zowel in de uitoefening van de dienst als daarbuiten, permanent moet afstemmen op de essentiële deontologische normen en er zorg voor moet dragen dat zij nooit aanleiding geven tot enige dubbelzinnigheid op dit vlak.
- C 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 ambtsverplichtingen in de weg kan staan of met de waardigheid van het ambt strijdig is.”

De korpscommandant is van oordeel dat, rekening houdend met de ernst van de inbreuk, die volgens hem een zware deontologische tekortkoming uitmaakt, en het tuchtverleden van de verzoeker, een sanctie hoger dan de blaam dient te worden opgelegd. Hij beslist de zaak aanhangig te maken bij de onderzoeksraad, teneinde de verzoeker te straffen met een tuchtrechtelijke terugzetting in graad.

1.4. Met een nota van 9 december 1999 adieert de korpscommandant de voorzitter van de onderzoeksraad. Hij vraagt dat de verzoeker zou worden gestraft met de tuchtrechtelijke terugzetting in graad.

1.5. Op 9 februari 2000 verschijnt de verzoeker voor de onderzoeksraad. Daarna formuleert de onderzoeksraad zijn advies.

Hij stelt vooreerst vast dat de volgende feiten aan de verzoeker ten laste worden gelegd:

- “- feit 1 : ‘1WM VERVAET heeft, als lid van een brigade, niet met dienst bevolen, op 19-03-1999 in aanwezigheid van collega’s en kennissen, actief deelgenomen aan een striptease-act waarbij de stripteaseuse volledig uit de kleren ging en hij zelf enkel een string aanhield.’
- feit 2 : ‘1 WM VERVAET, lid van een brigade, heeft toegelaten dat de striptease-act waaraan hij op 19-03-1999 in aanwezigheid van collega’s en vrienden actief heeft deelgenomen (waarbij de stripteaseuse volledig uit de kleren ging en hij zelf enkel een string aanhield) werd gefilmd.’
- feit 3 : ‘1 WM VERVAET, lid van een brigade, heeft geen enkele handeling gesteld om te beletten dat de striptease-act waaraan hij op 19-03-1999 actief had deelgenomen (en waarbij de stripteaseuse volledig uit de kleren ging en hij zelf enkel een string aanhield) op 26-05-1999 op de televisiezender VT4 zou worden vertoond in het populaire programma ‘STRIPPERS’ waardoor aan zijn optreden een grote ruchtbaarheid werd gegeven’.”

Over die feiten oordeelt de onderzoeksraad als volgt :

“B. Tenlastelegging aan 1 WM VERVAET

1. Feit 1

Overwegende dat niet bewezen is dat door het plegen van de feiten voormeld sub 1 het schaamtegevoel werd gekwetst;
dat ook niet met zekerheid vaststaat dat op het ogenblik van het gebeuren de drankgelegenheid toegankelijk was voor het publiek;
dat rekening moet worden gehouden met de beslotenheid van het gebeuren;
om deze redenen
oordeelt de raad, bij stemming, dat Feit 1 NIET ten laste wordt gelegd aan 1 WM VERVAET.

2. Feit 2

Overwegende dat het niet uitgesloten is dat 1 WM VERVAET op het ogenblik zelf van de striptease-act in de mening verkeerde dat de scène werd opgenomen voor een herinneringstape;
dat kan aangenomen worden dat 1 WM VERVAET zich in dergelijke omstandigheden tegen deze opname niet verzette;
om deze redenen
oordeelt de raad, bij stemming, dat Feit 2 NIET ten laste wordt gelegd aan 1WM VERVAET.

3. Feit 3

Overwegende dat de herberguitbaatster op de hoogte was dat de opnames werden gemaakt door een cameraploeg van VT4;
dat wanneer kan aanvaard worden dat 1WM VERVAET hierover niet was ingelicht op het ogenblik zelf van de filmopname, redelijkerwijze mag worden aangenomen dat hij dit ook heeft vernomen in de dagen die daarop volgden;
dat 1WM VERVAET zich achteraf had kunnen realiseren dat de opname niet geschiedde door vrienden of kennissen; dat de omstandigheid dat de ‘cameraploeg’ professioneel was uitgerust en dat de leden van deze ploeg hem niet bekend waren, alsook de aard van de opnames, er hem hadden moeten toe aanzetten ter zake navraag te doen;

Overwegende dat men er redelijkerwijze kan van uitgaan dat 1WM VERVAET over voldoende tijd en mogelijkheden beschikte om zich te verzetten tegen de uitzending.
om deze redenen
oordeelt de raad, bij stemming, dat Feit 3 ten laste wordt gelegd aan 1WM VERVAET.”

In verband met het tuchtrechtelijk karakter van de feiten stelt de onderzoeksraad het volgende :

“C. Omschrijving van de feiten

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

Overwegende dat :

- C het rijkswachtpersoneel erop gewezen werd dat zij hun houding en gedrag, zowel in de uitoefening van hun ambt als daarbuiten, permanent moeten afstemmen op de essentiële deontologische normen en er zorg voor moeten dragen dat zij nooit aanleiding geven tot enige dubbelzinnigheid op dit vlak (Onderrichting van de Commandant van de Rijkswacht Nr. DPB/069 DK 670 van 15-03-1993);
- C dat van personeelsleden van de rijkswacht verwacht wordt dat zij blijk geven van een volstreekte onkreukbaarheid en integriteit (Charter van de waarden van de Rijkswacht, Art. 3);
- C dat de goede werking van de rijkswacht en het welslagen van haar acties vereisen dat haar personeelsleden de deontologische plichten en waarden inherent aan hun staat onvoorwaardelijk naleven;
- C dat deze waarden niet alleen in dienst in acht moeten worden genomen, maar dat zij tevens gelden in het privé-leven, voor zover zij noodzakelijk zijn voor de goede werking van de dienst;

Overwegende dat 1WM VERVAET door het plegen van Feit 3 heeft toegelaten dat de video-opname met de striptease-act werd uitgezonden op de televisiezender VT4;

dat hij er aldus heeft toe bijgedragen dat aan de beelden die in besloten kring werden opgenomen, een grote verspreiding werd gegeven;

Overwegende dat feiten uit het privé-leven tuchtrechtelijk kunnen worden gesanctioneerd wanneer zij een invloed hebben op de waardigheid van het ambt;

dat door de verspreiding van de filmopname ingevolge de TV-uitzending waartegen 1WM VERVAET zich niet verzette, de bescherming van het privé-leven is weggefallen;

dat dergelijke houding niet voldoet aan de minimale normen van behoorlijke levenswandel in hoofde van een rijkswachter wiens privé-leven gelet op zijn ambt, in alle opzichten onbesproken moet blijven;

om deze redenen oordeelt de raad dat :

betrokkene zich niet gedragen heeft naar de richtlijnen die gegeven worden in het belang van de dienst en dat dit derhalve een inbreuk uitmaakt op :

- C Art. 24/2 §2 van de Statutaire Wet dat bepaalt dat de personeelsleden zich moeten gedragen naar de richtlijnen die in het belang van de dienst worden gegeven, meer bepaald punt 1.b van de Korpsnota DPB/069, DK 670 van 15-03-1993, dat stelt dat elk personeelslid zijn houding en gedrag, zowel in de uitoefening van de dienst als daarbuiten, permanent moet afstemmen op de essentiële deontologische normen en er zorg voor moet dragen dat zij nooit aanleiding geven tot enige dubbelzinnigheid op dit vlak;

© 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 ambtsverplichtingen in de weg kan staan of met de waardigheid van het ambt strijdig is.
en dat Feit 3 een tuchtvergrijp uitmaakt.

2. Wat betreft de ernst van het tuchtvergrijp
Rekening houdend met onze beschouwingen met betrekking tot de kwalificatie van het feit 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, bij stemming, dat het tuchtvergrijp ernstig is.”

Het advies besluit met het volgende strafvoorstel :

“Overwegende dat de korpscommandant, bij de bepaling van de straf, voldoende rekening houdt met de ernst van het gepleegde feit;
dat de voorgestelde straf evenwel moet worden gemilderd rekening houdend met:
© het niet ten laste leggen van de feiten sub 2 en 3;
© de staat van dienen van betrokkene;
Geeft de Raad, bij stemming, het advies dat een inhouding van bezoldiging ten belope van acht prestatie-uren zou moeten worden opgelegd.”

1.6. Op 2 mei 2000 beslist de minister van Binnenlandse Zaken de verzoeker een tijdelijke ambtsontheffing door non-activiteit bij tuchtmaatregel voor een periode van vijftien dagen op te leggen. Hij zendt de volgende nota aan de commandant van de rijkswacht :

“ONDERWERP : Tucht - Toezending van een dossier
Betreft : Eerste wachtmeester VERVAET Marc (...)
Ref : 1. Art. 24/13 § 1, 4/; 24/17; 24/24 § 1, al. I; 24/34 § 2; 24/35 en 25-3/ van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het operationeel korps van de rijkswacht.
2. Art. 36 en 43 van het koninklijk besluit van 25 april 1979 betreffende het ambt en de ambtsontheffing van het personeel van het operationeel korps van de rijkswacht.
3. Adiëringverslag van de korpscommandant Nr GpA-1034 DK670 van 09 december 1999.
4. Advies van de onderzoeksraad voor het rijkswachtpersoneel Nederlandstalige kamer, Nr. 20/010/N van 09 februari 2000.
1. Ik heb kennis genomen van de feiten uiteengezet voor de onderzoeksraad en de tenlasteleggingen hiervan aan Eerste wachtmeester VERVAET. Meer bepaald heeft hij, als lid van een brigade, geen enkele handeling gesteld om te beletten dat de striptease-act waaraan hij op 19 maart 1999 actief had deelgenomen (en waarbij de stripteaseuse volledig uit de kleren ging en hij zelf enkel een string aanhield), op 26 mei 1999 op de televisiezender VT4 zou worden vertoond in het populaire programma ‘STRIPPERS’ waardoor aan zijn optreden een grote ruchtbaarheid werd gegeven.

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 tuchtvergriep ernstig is. Ik sluit mij bij dit uitgebrachte advies aan.
3. Evenwel kan ik mij niet aansluiten bij het advies van de onderzoeksraad dat in deze een inhouding van bezoldiging die overeenstemt met acht prestatie-uren zou worden opgelegd.
Ik ben immers van oordeel dat de onderzoeksraad onvoldoende rekening heeft gehouden met de overweging dat een personeelslid elke gedraging, zelfs buiten de uitoefening van het ambt, die het vervullen van de ambtsplichten in de weg kan staan of met de waardigheid van het ambt strijdig is, moet vermijden hetgeen belanghebbende hier duidelijk niet heeft gedaan;
dat in deze niet alleen rekening dient gehouden te worden met het laakbaar karakter van de feiten, maar vooral ook met de grote openbaarheid die aan deze feiten is gegeven door de beelden uit te laten zenden via televisie;
dat belanghebbende bovendien de mogelijkheid had zich te verzetten tegen de uitzending via televisie, hetgeen hij niet heeft gedaan;
dat Eerste wachtmeester VERVAET door zijn optreden de gangbare normen van integriteit duidelijk heeft overschreden en dergelijke feiten dan ook getuigen van een grote normvervaging bij Eerste wachtmeester VERVAET.
4. Bijgevolg leg ik Eerste wachtmeester VERVAET een tijdelijke ambtsontheffing door non-activiteit bij tuchtmaatregel voor een periode van vijftien dagen op.”

Dit is de bestreden beslissing. Op 15 mei 2000 wordt zij ter kennis van de verzoeker gebracht.

Ten gronde

2.1. De verzoeker voert als derde middel de schending aan van de artikelen 19 en 25 van de Grondwet. Hij argumenteert dat de verwerende partij hem verwijt dat hij niets heeft gedaan om te beletten dat het programma of zijn “deelname” daaraan op televisie zou worden uitgezonden, maar dat het zeer de vraag is hoe hij ter zake enige censurerende maatregel zou hebben kunnen nemen of laten nemen. Hij kon niet zomaar via een rechterlijke tussenkomst het verbod vragen om (een gedeelte van) de opname uit te zenden, vermits dit een censuurmaatregel zou uitmaken in de zin van artikel 25 van de Grondwet. Bovendien kon hij niet zelf handelen om de uitzending te laten verbieden. Ten slotte geldt volgens de verzoeker het verbod van preventieve maatregelen ook inzake radio- en televisieomroep.

2.2. De verwerende partij antwoordt, samengevat, dat de Grondwet de grondrechten, waaronder de vrijheid van meningsuiting waarin is voorzien door artikel 19, weliswaar waarborgt aan alle Belgen, maar dat de personen die in een

bijzondere gezagsverhouding staan tot de overheid bij de uitoefening van hun vrije meningsuiting rekening dienen te houden met de bijzondere verantwoordelijkheden die deze verhouding met zich meebrengt. Zij zet uiteen dat rechtsleer en rechtspraak aannemen dat wie in overheidsdienst treedt de plichten aanvaardt die met het statuut van ambtenaar gepaard gaan, zo ook de beperkingen van de vrijheid van meningsuiting die dit met zich meebrengt. Volgens de verwerende partij kunnen ten aanzien van ambtenaren bijzondere beperkingen aan de grondrechten worden gesteld die hun verantwoording vinden in de specifieke eisen van orde en tucht die onontbeerlijk zijn voor de goede werking van de onderscheiden diensten. Zij wijst erop dat ook het Europees Verdrag over de rechten van de mens dergelijke beperkingen toelaat. Zij stelt dat de verzoeker als personeelslid van de rijkswacht weliswaar recht heeft op vrijheid van meningsuiting, maar dat dit niet wegneemt dat hij de verplichting om elke gedraging te vermijden die strijdig is met de waardigheid van het ambt niet in het gedrang mag brengen. Te dezen hebben de hiërarchisch en tuchtrechtelijk bevoegde overheid de concrete draagwijdte van deze verplichting in hoofde van de verzoeker bepaald en vastgesteld dat het feit dat de verzoeker zich niet heeft verzet tegen de uitzending van de omstreden opname op televisie een tuchtrechtelijke inbreuk uitmaakt.

Voorts betoogt de verwerende partij dat volgens het Hof van Cassatie uitzendingen via televisie geen vormen van meningsuiting zijn door middel van gedrukte stukken, zodat artikel 25 van de Grondwet daarop niet van toepassing is.

2.3.1.1. De verzoeker gaat er in het middel vanuit dat de bestreden beslissing hem verwijt geen censurerende maatregel te hebben genomen of door tussenkomst van een rechter te hebben laten nemen tegen de uitzending van de omstreden opname op televisie. Vanuit dat uitgangspunt argumenteert hij dat hij een dergelijke maatregel niet heeft kunnen nemen of laten nemen omdat een censurerende maatregel strijdig zou zijn geweest met de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van drukpers, die respectievelijk door de artikelen 19 en 25 van de Grondwet worden gewaarborgd.

2.3.1.2. Het tuchtfeit dat in de bestreden beslissing van 2 mei 2000, alsmede in het advies van de onderzoeksraad van 9 februari 2000, aan de verzoeker ten laste wordt gelegd, is dat hij als lid van een rijkswachtbrigade “geen enkele handeling [heeft] gesteld om te beletten dat de striptease-act waaraan hij op 19 maart 1999 actief had deelgenomen (en waarbij de stripteaseuse volledig uit de kleren ging

en hij zelf enkel een string aanhield), op 26 mei 1999 op de televisiezender VT4 zou worden vertoond in het populaire programma ‘STRIPPERS’ waardoor aan zijn optreden een grote ruchtbaarheid werd gegeven”.

Wat de bestreden beslissing aldus aan de verzoeker verwijt is niet dat de verzoeker geen censurerende maatregel heeft genomen of heeft laten nemen, noch dat hij er niet in geslaagd is de uitzending effectief te verhinderen, maar wel dat hij zich op generlei wijze tegen de uitzending heeft verzet en hij, met andere woorden, geen enkele demarche heeft ondernomen om te vermijden dat de uitzending zou doorgaan. De door de tuchtoverheid vastgestelde afwezigheid van handelingen van verzet tegen de uitzending van de omstreden opname heeft, in tegenstelling tot wat de verzoeker meent, als zodanig derhalve niets te maken met het al dan niet nemen of laten nemen van een censurerende maatregel en staat geheel los van de vraag naar de bestaanbaarheid van een dergelijke maatregel met de artikelen 19 en 25 van de Grondwet.

Het derde middel kan derhalve niet worden aangenomen.

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

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
14 september 2009, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	D. MOONS,	staatsraad,
	B. THYS,	staatsraad,
	W. GEURTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

W. GEURTS.

P. LEMMENS.