

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 201.132 van 22 februari 2010
in de zaak A. 165.259/IX-5002**

In zake : Peter POPPE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dominique Matthys
kantoor houdend te Gent
Sint-Annaplein 34
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat David D'hooghe
kantoor houdend te Brussel
Central Plaza
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

de POLITIEZONE 5418 RHODE EN SCHELDE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patrick Devers
kantoor houdend te Gent
Kouter 71-72
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 9 september 2005, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van 3 augustus 2005 van de minister van Binnen-
landse Zaken waarbij aan Peter POPPE de tuchtstraf van de blaam wordt opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 148.433 van 30 augustus 2005 is de vordering tot
schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de
bestreden beslissing verworpen.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkommende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 28 oktober 2005. De tussenkommende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Geert De Bleeckere heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoeker heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 februari 2010.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dominique Matthys, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Leopold Schellekens, die loco advocaat David D'Hooghe verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Geert De Bleeckere heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De verzoeker is commissaris van politie in de lokale politiezone Rhode en Schelde. Sinds de benoeming in 2002 van Y. Asselman tot korpschef van de zone, leeft hij met hem in onmin en beklaagt hij zich over de slechte werking van de zone.

Over die aangelegenheid worden onderzoeken gevoerd omtrent klachten uitgaande van de korpschef en van de verzoeker, ook op strafrechtelijk vlak.

3.2. Op 31 mei 2003 deelt de procureur des Konings te Gent aan de voorzitter van het politiecollege mee dat uit de hem ter kennis gekomen informatie blijkt dat de verzoeker een campagne voert om het gezag van zijn zonechef te ondermijnen, dat hij een storend element geworden is dat de goede werking van de dienst ondermijnt en dat dringend tijdelijke maatregelen vereist zijn. Het politiecollege beslist dat de tuchtprocedure daarover slechts opgestart zal worden na de kennisname van het resultaat van het gerechtelijk onderzoek.

De verzoeker wordt wel preventief geschorst met inhouding van 10% van zijn wedde. Hij stelt annulatieberoep in tegen de verschillende beslissingen waarbij zijn preventieve schorsing bevolen werd. De Raad van State heeft in zijn arrest nr. 187.813 van 7 november 2008 vastgesteld dat de beroepen zonder voorwerp waren omdat de schorsingen overeenkomstig artikel 65 van de tuchtwet geacht worden ingetrokken te zijn door de beslissing om aan de verzoeker slechts een blaam op te leggen.

3.3. Op 20 februari 2004 deelt de procureur des Konings te Gent aan het politiecollege mee dat alle vooronderzoeken zonder gevolg gerangschikt worden en dat hij in het gerechtelijk onderzoek dat op klacht van de verzoeker tegen de zonechef was ingesteld, een buitenvervolginstelling nastreeft. Dit gebeurt bij arrest van de kamer van inbeschuldigingstelling van 24 juni 2004.

3.4. Op 12 augustus 2004 stelt het politiecollege een inleidend tuchtverslag op tegen de verzoeker. Na een uitgebreid feitenrelaas wordt er onder de rubriek “vaststaan, kwalificatie en toerekening van de feiten” vermeld dat de aantijgingen van de verzoeker tegen de zonechef en andere politiecommissarissen feitelijk onjuist zijn of geen strafbaar feit vormen, dat ook de aantijgingen waaromtrent een gerechtelijk onderzoek was ingesteld niet strafbaar zijn, maar dat die feiten in zijnen hoofde wel tuchtinbreuken vormen waarvoor hij verantwoordelijk is.

Het inleidend verslag is op 20 augustus 2004 aan de verzoeker ter kennis gebracht.

3.5. Op 17 september 2004 ontvangt het politiecollege het verweerschrift van de verzoeker. Daarin betwist hij in eerste instantie de “bekwaamheid” van het politiecollege “omwille van (zijn) betrokkenheid en het vermoeden van partijdigheid”. Hij vraagt de zaak “over te dragen aan de minister van Binnenlandse Zaken” overeenkomstig artikel 20, 1/, a), van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten (hierna: de tuchtwet).

3.6. Op 28 september 2004 beslist het politiecollege de tuchtzaak met toepassing van artikel 20, 1/, a), van de tuchtwet, aan de minister van Binnenlandse Zaken over te dragen omwille van de mogelijke schijn van partijdigheid. De verzoeker ondertekent deze beslissing op 1 oktober 2004 voor kennisneming en ontvangst.

Bij brief van 7 oktober 2008 wordt de beslissing van het politiecollege van 28 september 2004 met het tuchtdossier aan de minister van Binnenlandse Zaken overgemaakt.

3.7. Op 6 april 2005 stelt de minister van Binnenlandse Zaken, na ontvangst van een door hem bevolen voorafgaand onderzoek, een inleidend verslag op, waarin voorgesteld wordt aan de verzoeker de tuchtstraf van de blaam op te leggen. Als uitgangspunt voor kennisname van de feiten wordt daarin 8 oktober 2004 vermeld, zijnde de datum waarop de minister de beslissing van het politiecollege van 28 september 2004 en het tuchtdossier ontvangen heeft. Het tuchtfeit dat aan de verzoeker ten laste gelegd wordt, wordt als volgt omschreven:

“Het uiten van insinuaties en verdachtmakingen betreffende vermeende financiële misbruiken ten laste van de korpschef. Deze insinuaties en verdachtmakingen werden geuit tegen medeofficieren en administratief personeel van het korps.”

De verzoeker stelt dat dit inleidend verslag hem op 7 april 2005 werd betekend.

3.8. Op 3 mei 2005 dient de verzoeker een verweerschrift in. Hij wijst daarin op een dubbele verjaring: ten eerste dat het eerste inleidend verslag van het politiecollege van 28 september 2004 hem buiten de door artikel 56 van de tuchtwet voorgeschreven termijn van zes maanden zou zijn betekend waardoor de tuchtvordering vervallen is, en ten tweede dat het politiecollege hem niet binnen de door artikel 38sexies van de tuchtwet voorgeschreven termijn van vijftien dagen zijn

beslissing meegedeeld heeft, waardoor de tuchtoverheid geacht moet worden af te zien van verdere vervolgingen.

3.9. Nadat de verzoeker nog bijkomende getuigenverhoren gevraagd en verkregen heeft en nadat hij nog een tweede verweerschrift heeft ingediend, neemt de minister van Binnenlandse Zaken op 3 augustus 2005 de beslissing waarbij hij aan de verzoeker de tuchtstraf van de blaam oplegt. Dit is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid

4.1. De raadsman van de verwerende partij werpt ter terechtzitting op dat de opgelegde tuchtstraf krachtens artikel 57, tweede lid, van de tuchtwet, uitgewist is en dat de vernietiging van de bestreden beslissing de verzoeker geen voordeel meer kan opleveren.

4.2. Artikel 57 van de tuchtwet luidt:

“De tuchtstraffen die ter kennis van de betrokkene werden gebracht worden zonder verwijl op het blad der tuchtstraffen ingeschreven.

Onverminderd hun uitvoering, worden de tuchtstraffen bedoeld in artikel 4, 1/ en 2/, na een termijn van twee jaar (...) van ambtswege op het blad der tuchtstraffen uitgewist voor zover er binnen die termijn geen nieuwe tuchtstraf werd uitgesproken.

(...)

De in het tweede en derde lid vastgestelde termijnen lopen vanaf de datum waarop de tuchtstraf wordt uitgesproken.”

Uit deze bepaling blijkt dat de lichte tuchtstraf van de blaam na een termijn van twee jaar van ambtswege wordt uitgewist indien binnen die termijn geen nieuwe tuchtstraf wordt uitgesproken. De uitwissing van een tuchtstraf heeft voor gevolg dat er in de toekomst geen rekening meer mee wordt gehouden in een aantal ambtelijke situaties. De tuchtstraf zelf wordt er echter niet door ongedaan gemaakt. Vermits een opgelegde tuchtsanctie een afkeuring impliceert van de wijze waarop de verzoeker zijn functie heeft uitgeoefend, moet worden besloten dat het moreel belang, dat de verzoeker had bij de vernietiging van de tuchtstraf, door het uitwissen van de straf niet teloorgegaan is.

De exceptie kan niet worden aangenomen.

V. Onderzoek van het tweede middel

Standpunt van de partijen

5. De verzoeker voert de schending aan van artikel 38sexies van de tuchtwet. Hij stelt dat die bepaling de hogere tuchtoverheid ertoe verplicht om uiterlijk binnen de vijftien dagen na het verstrijken van de termijn van verweer een beslissing aan het tuchtrechtelijk vervolgd personeelslid mede te delen, bij gebreke waarvan het bestuur geacht wordt af te zien van de vervolging. In dit geval is het inleidend verslag van het politiecollege hem betekend op 20 augustus 2004 en kon hij een verweerschrift indienen tot 20 september 2004. Die dag ving de beslissings-termijn van 15 dagen aan en hij moest aldus uiterlijk op 5 oktober 2004 kennis krijgen van een eindbeslissing. Dat is niet gebeurd, zodat het bestuur geacht wordt af te zien van verdere tuchtvervolging.

Dat het politiecollege besloten heeft om gebruik te maken van de mogelijkheid om de zaak door de minister van Binnenlandse Zaken te laten behandelen, is geen eindbeslissing als bedoeld in artikel 38quater; die beslissing kadert in het voortzetten van de lopende procedure waarbij het bestuur alle lopende termijnen moet naleven. Dat betekent dat ook de minister gehouden was door de wettelijke termijn van 15 dagen.

6. De verwerende partij antwoordt in haar memorie van antwoord dat zowel het politiecollege als de minister, optredend als hogere tuchtoverheid van de verzoeker, de termijnen bepaald in artikel 38sexies van de tuchtwet nageleefd hebben. Het politiecollege heeft op 20 augustus 2004 een inleidend verslag betekend, de verzoeker heeft daartegen een verweerschrift ingediend en binnen de wettelijke termijn - met name op 1 oktober - heeft het politiecollege aan de verzoeker medegedeeld dat zijn zaak aan de minister van Binnenlandse Zaken overgedragen werd. De minister van Binnenlandse Zaken beschikte vervolgens over een termijn van zes maanden na de ontvangst van het dossier op 7 oktober 2004 om als hogere tuchtoverheid een beslissing te nemen. Door op 3 augustus 2005 een beslissing te nemen en deze op 4 augustus 2005 aan de verzoeker te betekenen heeft de minister binnen de reglementair vastgestelde termijnen gehandeld, rekening houdend met de

bijkomende onderzoeksmaatregelen die hij conform artikel 38quinquies en 38sexies van de tuchtwet -met name het verhoor van bijkomende getuigen waarom de verzoeker in zijn verweerschrift tegen het inleidend verslag van de minister had gevraagd- uitgevoerd heeft. De verwerende partij besluit dat het politiecollege en de minister in deze als hogere tuchtoverheid opgetreden zijn, dat het politiecollege als hogere tuchtoverheid met zijn besluit om de zaak naar de minister te verwijzen, een beslissing genomen heeft binnen de termijn bepaald in artikel 38sexies van de tuchtwet en dat uit de parlementaire voorbereiding van artikel 20 van de tuchtwet niet opgemaakt kan worden dat de beslissing om de tuchtbevoegdheid over te dragen aan de minister van Binnenlandse Zaken niet het karakter van een eindbeslissing zou hebben.

Ook de tussenkomenende partij is van oordeel dat de beslissing van het politiecollege om de tuchtbevoegdheid aan de minister over te dragen een eindbeslissing is zodat het bestuur wel degelijk de wettelijk voorgeschreven termijnen gerespecteerd heeft.

7. De verzoeker benadrukt in zijn memorie van wederantwoord dat artikel 38sexies het bestuur slechts de mogelijkheid biedt om één van de drie daar genoemde beslissingen te nemen. Hij herhaalt dat bij de overdracht van de tuchtbevoegdheid aan de minister de tuchtprocedure gewoon doorloopt, terwijl in deze de minister zelfs een geheel nieuwe tuchtprocedure opgestart heeft. Hij voegt daaraan toe dat hij reeds tijdens het verhoor naar aanleiding van zijn preventieve schorsing -op 27 mei 2003- gewezen heeft op de partijdigheid van het politiecollege en dat dit college dan toch nog meer dan een jaar gewacht heeft om het desbetreffend probleem te onderkennen.

8. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat artikel 38sexies -termijn voor het aannemen van een voorstel van zware tuchtstraf- en artikel 56 van de tuchtwet -betekening van het inleidend verslag binnen de zes maanden na kennisneming van de feiten- niet los gezien mogen worden van de mogelijkheid voor de hogere tuchtoverheid om de zaak aan de minister over te dragen. Dit betekent dat de minister slechts gebonden kan zijn door de termijnen bepaald in artikel 38sexies van de tuchtwet wanneer hij in staat is om ten gronde een beslissing te nemen en niet op een ogenblik waarop er nog over excepties uitspraak gedaan moet worden. Dit betekent ook dat artikel 56 van de tuchtwet gelezen wordt als een verwijzing naar het orgaan dat uiteindelijk de tuchtstraf zal opleggen, in casu

de minister van Binnenlandse Zaken. Aldus beschikt de minister, na de kennisneming van de feiten door de ontvangst van de beslissing van het politiecollege om hem de zaak over te maken, over nieuwe termijnen. Met andere woorden, artikel 20 van de tuchtwet stelt een bijzondere regeling in “met eigen termijnen voor onderzoek en beslissingen”, in dit geval nieuwe termijnen voor het voeren van de tuchtprocedure vanaf het overmaken van het dossier door het politiecollege. Het tegendeel aannemen betekent dat ofwel het politiecollege -dat geacht wordt partijdig te zijn- een beslissing zal nemen ofwel dat de minister een beslissing zal moeten nemen op grond van een verslag opgesteld door dit beweerd partijdig orgaan.

Beoordeling

9. Artikel 38sexies van de tuchtwet verduidelijkt de regels die de hogere tuchtoverheid aan het einde van een tuchtprocedure moet volgen.

Aldus moet, krachtens het eerste lid van dat artikel, de tuchtoverheid een beslissing nemen en ter kennis van de betrokkene brengen uiterlijk vijftien dagen na het verstrijken van de termijn van dertig dagen waarover de betrokkene beschikte om zijn verweer tegen het inleidend verzoekschrift in te dienen. Het niet-naleven van die verplichting wordt gesanctioneerd door artikel 38sexies, vierde lid, van de tuchtwet: de tuchtvervolgning tegen de ambtenaar kan niet voortgezet worden; de beslissingstermijn is een vervaltermijn.

Niet alleen moet het bestuur binnen een bepaalde termijn een beslissing nemen, de wet bepaalt ook zelf welke beslissing de hogere tuchtoverheid moet nemen: geen tuchtstraf opleggen, een lichte tuchtstaf opleggen of het voorstel formuleren een zware tuchtstraf op te leggen. De uitdrukkelijke bepaling van artikel 38sexies eerste lid is op dat vlak duidelijk en vindt bevestiging in het zesde lid, dat voor het verval van de tuchtvordering verwijst naar de omstandigheid dat “geen enkele in het eerste lid bedoelde beslissing genomen (is) binnen de in het eerste lid bedoelde termijn van vijftien dagen”.

Artikel 38sexies van de tuchtwet bepaalt aldus concreet welke beslissing de hogere tuchtoverheid kan nemen en wanneer zij dat moet doen. Niet-naleving van deze dwingende bepalingen leidt tot het verval van de tuchtvordering.

10. Het wordt niet betwist dat in dit geval rekening gehouden moet worden met artikel 20, 1/, a) tweede zin, van de tuchtwet, dat het politiecollege, als de hogere tuchtoverheid van de verzoeker, toelaat om “op elk ogenblik van de procedure (te) beslissen de zaak voor bevoegdheid over te dragen aan de minister van Binnenlandse Zaken”. Blijkens de parlementaire voorbereiding van die bepaling biedt zij “de mogelijkheid aan een burgemeester die zelf van oordeel is dat hij te nauw staat bij de werking van het korps of bij de betrokken officier, te vragen dat de tuchtzaak wordt behandeld door een overheid die meer afstand heeft ten aanzien van het korps en de gerezen problemen” (Parl. St. Kamer, 1998-1999, stuk 1965/1, p. 12).

Die bepaling biedt aan de tuchtoverheid een uitweg voor het geval de onpartijdigheid van de hogere tuchtoverheid in het gedrang komt, maar zij wijzigt niets aan de tuchtprocedure. Zoals de tekst geformuleerd is, treedt de minister in de plaats van het politiecollege om dezes bevoegdheid uit te oefenen, maar de overdracht beïnvloedt de tuchtprocedure niet. De termijnen die het bestuur krachtens andere bepalingen van de tuchtwet moet naleven blijven derhalve onverkort van kracht. Met dat gegeven voor ogen kan artikel 20, 1/, a), tweede zin, ook niet aldus gelezen worden dat de minister van Binnenlandse Zaken als een specifiek tuchtorgaan, dat bestaat naast de gewone en de hogere tuchtoverheid, een lopende tuchtprocedure kan herbeginnen.

11. Artikel 38sexies, van de tuchtwet voorziet niet in de mogelijkheid dat de hogere tuchtoverheid beslist om het tuchtdossier aan de minister van Binnenlandse Zaken door te zenden. De desbetreffende beslissing kan dan ook het verval van de tuchtvordering niet verhinderen. En aangezien artikel 20, 1/, a), tweede zin, van de tuchtwet slechts betrekking heeft op het uitoefenen door de minister van de bevoegdheid van het politiecollege, interfereert die bepaling niet met artikel 38sexies; de minister kan in die bepaling ook geen rechtsgrond vinden om op eigen gezag een tuchtprocedure te hernemen.

12. De verwerende partij wijst in haar laatste memorie op een ongerijmdheid wanneer de minister van Binnenlandse Zaken een beslissing moet nemen binnen de termijn die voor het politiecollege geldt. Zij uit daarmee opportunistiekritiek op de wet, waarmee de Raad van State geen rekening kan houden.

13. De hogere tuchtoverheid heeft binnen de wettelijk voorgeschreven termijn geen beslissing genomen als voorgeschreven door artikel 38sexies, eerste lid, van de tuchtwet. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 3 augustus 2005 van de minister van Binnenlandse Zaken waarbij aan Peter POPPE de tuchtstraf van de blaam wordt opgelegd.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkommende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 22 februari 2010, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Bert Thys,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Wim Geurts,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Wim Geurts

André Vandendriessche