

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 202.183 van 22 maart 2010
in de zaak A. 194.328/IX-6554**

In zake : Peter GROOTAERT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Crispyn
kantoor houdend te Mariakerke
Mazestraat 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken
die woonplaats kiest bij
de Federale Politie DGS/DSJ
gevestigd te Brussel
Fritz Toussaintstraat 8

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 19 oktober 2009, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 24 augustus 2009 van de directeur-generaal van de federale politie waarbij aan Peter GROOTAERT de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege wordt opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Jurgen Neuts heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 februari 2010.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Peter Crispyn, die verschijnt voor de verzoeker, en adviseur Ruben Goosens, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Jurgen Neuts heeft een met dit arrest andersluidend 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 hoofdinspecteur van politie, werkzaam bij de federale gerechtelijke politie te Gent.

3.2. Met een nota van 6 januari 2009 deelt de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie een inleidend verslag mee aan de verzoeker, waarin hij overweegt hem de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen voor de volgende tuchtfeiten:

“Als lid van de Federale gerechtelijke politie, buiten dienstverband, de waardigheid van zijn ambt op een volstrekt ontoelaatbare wijze in het gedrang te hebben gebracht, doordat hij:

- nadat hij alleen betrokken was in een verkeersongeval, geweigerd heeft een bloedstaal te laten afnemen
- in staat van openbare dronkenschap werd bevonden in die mate dat politionele tussenkomst noodzakelijk is gebleken
- betrokken is geweest in een verkeersongeval met vluchtmisdrijf, met de hiernavolgende aanvullende bijzonder verzwarende omstandigheden:
 - * openbare dronkenschap (herhaling)
 - * weerspannigheid naar de interveniërende collega's toe
 - * onmogelijkheid om een ademproef, ademanalyse of bloedproef uit te voeren gelet op de vastgestelde weerspannigheid, de staat van dronkenschap en de weigering om medewerking te verlenen
 - * meermaals smadende uitlatingen naar de interveniërende collega's toe
 - * bestuurlijke aanhouding ter ontzuivering”.

De verzoeker ondertekent dit inleidend verslag voor ontvangst op 8 januari 2009. Hij dient op 2 februari 2009 een verweerschrift in. Op 12 februari 2009 wordt de verzoeker gehoord. Hij legt daarbij een bijkomend schriftelijk verweer neer.

3.3. Op 16 februari 2009 formuleert de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie het voorstel om de verzoeker de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen.

3.4. De verzoeker dient een verzoek tot heroverweging in bij de tuchtraad.

De tuchtraad adviseert op 17 juli 2009 “[d]at de feiten zoals hierboven aangepast bewezen zijn”, “[d]at de feiten de tuchtinbreuken uitmaken zoals zij heromschreven zijn door de tuchtraad in de tenlastelegging en het tuchtinbreuken zijn in de zin van art. 3 van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten” en “[d]at de terugzetting in weddenschaal als tuchtstraf dient te worden opgelegd”.

3.5. Op 6 augustus 2009 deelt de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie aan de verzoeker zijn intentie mee om af te wijken van het advies van de tuchtraad, namelijk het voorstel om hem de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen, te behouden.

Daartegen dient de verzoeker op 13 augustus 2009 een verweerschrift in.

3.6. Bij besluit van 24 augustus 2009 legt de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie aan de verzoeker de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op.

Dit is de thans bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de vordering

A. Ernst van de middelen

1. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. De verzoeker voert de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel, van de materiële motiveringsplicht en van artikel 125 van het koninklijk besluit van 28 december 1950 houdende het algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken (hierna: het algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken). Hij meent, samengevat, dat de procureur des Konings niet gemachtigd is om strafdossiers over te maken aan tuchtoverheden en zeker niet de procureur des Konings die territoriaal niet bevoegd is ten aanzien van een strafdossier.

5. De verwerende partij brengt daar in haar nota tegen in dat de procureur-generaal zijn bevoegdheid terzake de mededeling van strafdossiers kan delegeren, hetgeen ook is gebeurd in een omzendbrief van het college van procureurs-generaal. Verder meent de verwerende partij dat de verzoeker een voorwaarde aan het genoemde artikel 125 toevoegt door te vereisen dat alleen de territoriaal bevoegde procureur des Konings een strafdossier mag meedelen; zij acht het parket immers één en ondeelbaar. Voorts is de verwerende partij van oordeel dat de mededeling van de strafdossiers in deze zaak steeds in samenspraak tussen de betrokken procureurs is gebeurd.

Beoordeling

6. De verzoeker betwist de rechtmatigheid van de overmaking van strafdossiers door de procureur des Konings te Gent en diens ambtgenoot te Dendermonde aan de tuchtoverheden van de verzoeker.

7. Wat de toepasselijke regelgeving betreft stelt de Raad van State vóór alles vast dat, op het ogenblik dat de toezending van de strafdossiers plaatsvond, de aangelegenheid geregeld was door artikel 96, eerste lid, van het koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken.

Dit koninklijk besluit van 27 april 2007 werd evenwel vernietigd door de Raad van State, met name met het arrest nr. 188.928 van 17 december 2008. Het besluit moet derhalve geacht worden nooit te hebben bestaan en het koninklijk besluit van 28 december 1950 heeft zijn rechtskracht volledig hernomen.

8. Het door de verzoeker ingeroepen artikel 125, lid 1, van het algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken, luidt:

“In criminele, correctionele en politiezaken en in tuchtzaken mag geen uitgifte of afschrift der akten van onderzoek en rechtspleging worden afgeleverd zonder uitdrukkelijke machtiging van de procureur-generaal bij het Hof van beroep. Op haar verzoek echter wordt aan partijen een uitgifte van de klacht, de aangifte, de bevelschriften en de vonnissen verstrekt.”

Uit die bepaling volgt dat de bestuursoverheid wettig van de stukken van een strafdossier kan gebruik maken indien daartoe door de procureur-generaal toelating werd verleend.

9. De verzoeker is tuchtrechtelijk vervolgd en gestraft voor drie afzonderlijke “complexen” van feiten.

Het eerste geheel van feiten -weigering om een bloedstaal te laten afnemen, nadat hij alleen betrokken was in een verkeersongeval- vindt plaats in het gerechtelijk arrondissement Gent. Het daarmee verband houdende strafdossier is aan de gerechtelijk directeur van de federale gerechtelijke politie te Gent overgemaakt door de procureur des Konings te Gent met een brief van 14 juli 2008.

Het tweede geheel van feiten -verkeersongeval met vluchtmisdrijf met als verzwarende omstandigheden: openbare dronkenschap (herhaling), weerspannigheid, onmogelijkheid ademproef, ademanalyse of bloedproef uit te voeren, smaad en bestuurlijke aanhouding ter ontuchtering- vindt plaats in het gerechtelijk arrondissement Dendermonde. Het daarmee verband houdende strafdossier is aan de gerechtelijk directeur van de federale gerechtelijke politie te Gent overgemaakt door de procureur des Konings te Gent met een brief van 14 juli 2008.

Het derde feit -openbare dronkenschap in die mate dat politionele tussenkomst noodzakelijk was- vindt plaats in het gerechtelijk arrondissement Dendermonde. Het daarmee verband houdende proces-verbaal is aan de directeur-

generaal van de federale gerechtelijke politie overgemaakt door de procureur des Konings te Dendermonde met een brief van 20 november 2008.

10. De verzoeker betwist dat de procureur des Konings machtiging kan verlenen om afschriften van processen-verbaal en strafdossiers af te leveren. De verwerende partij verwijst wat dat betreft naar de omzendbrief nr. COL 4/2003 van het college van procureurs-generaal bij de hoven van beroep, die op verzoek van de auditeur-verslaggever ook bij het administratief dossier gevoegd is.

Deze omzendbrief heeft betrekking op het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten. Als onderrichtingen aan de gerechtelijke overheden -waaronder de procureur des Konings- over het adresseren van aangiften aan de tuchtoverheid wordt, wat feiten met een strafrechtelijk karakter betreft, het volgende gesteld:

“1.1. Wanneer u kennis krijgt van een misdrijf dat mogelijks een tucht-procedure ten laste van een lid van de lokale of de federale politie kan rechtvaardigen, dient u de tuchtoverheid schriftelijk te informeren en te melden dat de zaak hetzij geklasseerd werd zonder gevolg, hetzij dat de feiten het voorwerp uitmaken van een onderzoek.

1.2. Indien de zaak werd geklasseerd zonder gevolg op strafrechtelijk vlak, dient een kopie van het dossier of het deel van het dossier dat een tuchtprocedure kan ondersteunen, overgemaakt te worden aan de tuchtoverheid.

Wanneer het onderzoek wordt voortgezet moet de tuchtoverheid op de hoogte worden gebracht omtrent de feiten waarvan de betrokkene wordt beschuldigd en omtrent zijn eventuele aanhouding.

(...)

1.3. In principe, wordt het strafrechtelijk dossier in zijn geheel of een uittreksel ervan slechts meegedeeld nadat een beslissing die het strafrechtelijk onderzoek of de strafrechtelijke vervolging, voorlopig (klassering zonder gevolg, buitenvervolginstelling) of definitief (beslissing van de strafrechter met kracht van gewijsde) beëindigt, genomen is.

De stukken die officieel overgemaakt worden door de gerechtelijke autoriteiten moeten duidelijk geïdentificeerd zijn. De kopieën van het dossier die meegedeeld worden moeten conform worden verklaard, ingebonden en geïnventariseerd zijn.

Zoals voorheen wordt u een delegatie verleend voor de afgifte van kopieën in toepassing van artikel 125 van het Algemeen reglement houdende de gerechtskosten in strafzaken.

1.4. Het spreekt voor zich dat dezelfde delegatie wordt toegestaan voor het toezenden van een kopie van de rechterlijke beslissing met kracht van gewijsde. Deze moet in elk geval toegezonden worden aan de bevoegde tuchtoverheid, behalve wanneer de beslissing betrekking heeft op een inbreuk op het koninklijk besluit van 1 december 1975 betreffende het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer.

(...)”

Deze omzendbrief bevat aldus een algemene delegatie van de procureurs-generaal aan de procureurs des Konings om kopies van strafdossiers af te leveren aan de tuchtoverheden. De rechtsgeldigheid van deze delegatie wordt te dezen niet betwist.

11. In zoverre de verzoeker aanvoert dat de procureur des Konings te Gent geen dossier van zijn ambtsgenoot te Dendermonde aan de tuchtoverheid mocht overmaken, dient erop gewezen dat de procureur des Konings te Dendermonde met een zending van 25 juni 2008 de betrokken strafdossiers aan de procureur des Konings te Gent heeft toegezonden “voor eventuele verdere afhandeling op tuchtgebied”. Daaruit mag worden afgeleid dat de procureur des Konings te Dendermonde zijn ambtsgenoot te Gent uitdrukkelijk heeft gemachtigd dit dossier aan de tuchtoverheid van de verzoeker te bezorgen.

12. Artikel 125, lid 1, van het algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken lijkt niet te zijn geschonden. De door de verzoeker daarop gebaseerde schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en van de materiële motiveringsplicht lijkt derhalve evenmin op te gaan.

Het eerste middel is niet ernstig.

2. Tweede middel

Standpunt van de partijen

13. De verzoeker voert de schending aan van artikel 56 van de tuchtwet en van het zorgvuldigheidsbeginsel. Hij stelt, samengevat, dat het “complex van feiten 1” verjaard is. Volgens hem kan niet worden aangenomen dat een tuchtoverheid die kennis krijgt van feiten, daar niets mee doet en wacht tot de mededeling van de uitslag van de strafrechtelijke vervolging. Het bestuur moet integendeel diligent ageren en zelf op nader onderzoek uitgaan. Te dezen had de verwerende partij kennis van de feiten op 5 februari 2007 maar zij heeft gewacht tot de procureur des Konings zelf haar verwittigde en is aldus een jaar lang inert gebleven. Het kan niet dat een tuchtoverheid profiteert van het instellen van een strafrechtelijk onderzoek om haar eigen stilzitten goed te maken.

14. De verwerende partij betoogt in haar nota dat de tekst van artikel 56 van de tuchtwet geen interpretatie behoeft. Deze bepaling doet de

verjaringstermijn pas ingaan op het ogenblik dat de tuchtoverheid ervan in kennis gesteld wordt dat er een gerechtelijke eindbeslissing werd genomen. Nu deze nog niet genomen werd, heeft de verjaringstermijn nog geen aanvang genomen. Het met enige regelmaat bevragen van de gerechtelijke overheid door de tuchtoverheid, noemt de verwerende partij een extra verplichting die niet in de wet is voorzien.

Beoordeling

15. Artikel 56, lid 1 en 2, van de tuchtwet luidt:

“De betekening van het inleidend verslag aan het personeelslid moet geschieden binnen zes maanden na de kennisneming of vaststelling van de feiten door een bevoegde tuchtoverheid. Bij ontstentenis en onder voorbehoud van het tweede lid, kan geen tuchtvordering meer worden ingesteld.

In het geval dat een opsporingsonderzoek loopt of de strafvervolgning is ingesteld voor dezelfde feiten, begint die termijn te lopen de dag dat de tuchtoverheid door de gerechtelijke overheid ervan in kennis gesteld wordt dat er een gerechtelijke eindbeslissing werd genomen of dat het dossier geseponeerd is dan wel de strafvordering vervallen is.”

16. Artikel 56, eerste lid, van de tuchtwet verplicht het bestuur de tuchtvordering op te starten binnen de zes maanden na de kennisneming van de feiten door een bevoegde tuchtoverheid, maar krachtens het tweede lid van dit artikel vangt die termijn slechts aan op de dag van de kennisneming van een eindbeslissing door de tuchtoverheid. Die bepaling is duidelijk en hoeft geen interpretatie: zij laat het bestuur toe het instellen van de tuchtvordering -of de voortzetting ervan- uit te stellen tot de zaak op strafrechtelijk vlak beëindigd is. Zoals in het arrest van de Raad van State nr. 190.728 van 20 februari 2009 inzake Darville gesteld, ontlast die bepaling het bestuur niet van de verplichting om de zaak op te volgen en desgevallend op grond van een eigen onderzoek de tuchtzaak toch voortgang te laten vinden.

Die bepaling bevordert aldus de rechtszekerheid, enerzijds nu zij het bestuur in het kader van de vereisten met betrekking tot de zorgvuldige besluitvorming de mogelijkheid biedt om, in geval van twijfel over een van de constitutieve elementen die bij het opleggen van een tuchtstraf aan de orde zijn -te weten het bewijs van de feiten, de kwalificatie ervan, de schuldvraag, de tuchtrechtelijke toerekenbaarheid en de ernst van de tuchtinbreuk-, een definitieve uitspraak van de strafgerechten af te wachten, en anderzijds nu de verzoeker op grond van die bepaling weet -minstens behoort te weten- dat, wanneer hij het voorwerp uitmaakt van een strafonderzoek, in beginsel nog tuchtrechtelijk kan

worden vervolgd tot zes maanden na de mededeling van de gerechtelijke eindbeslissing of dat het dossier is geseponeerd aan de tuchtoverheid.

17. Te dezen dient opgemerkt dat de verzoeker de feiten van 2 februari 2007 steeds ontkend heeft. In die omstandigheden lijkt de tuchtoverheid niet onredelijk gehandeld te hebben door de uitkomst van het strafonderzoek en vervolgens de procedure voor de strafrechter af te wachten, alvorens zelf te beslissen of voor die feiten een tuchtrechtelijke vervolging zou worden ingesteld.

Het tweede middel is niet ernstig.

3. Derde middel

Standpunt van de partijen

18. Het derde middel omvat twee onderdelen:

In een eerste onderdeel stelt de verzoeker dat het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden is in de mate de tuchtoverheid niet gewacht heeft op een in kracht van gewijsde getreden rechterlijke uitspraak.

In een tweede onderdeel roept de verzoeker de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel in doordat de tuchtoverheid geen beroep gedaan heeft op medische deskundigheid om na te gaan of de hem ten laste gelegde feiten hem wel toerekenbaar waren, gelet op zijn alcoholverslaving. De verzoeker benadrukt in dit middelonderdeel dat hij ernstige inspanningen heeft geleverd, met begeleiding, om zijn verslaving te bestrijden en dat die begeleiding hem “eensluitend positief” beoordeelt.

19. De verwerende partij brengt daartegen in, sterk samengevat, dat artikel 56 van de tuchtwet niet verhindert dat na een initiële beslissing om met het inleiden van de tuchtprocedure te wachten, toch vóór de gerechtelijke eindbeslissing tot het inleiden van de tuchtprocedure kan worden overgegaan, zij het dat dit dan wel gebeurt op eigen risico van die tuchtoverheid.

Wat het tweede middelonderdeel aangaat doet de verwerende partij gelden dat haar geen medisch attest bekend is dat aannemelijk maakt dat het gedrag van de verzoeker te wijten zou zijn aan een onderliggend ziektebeeld. De

verzoeker heeft ook nooit een poging ondernomen om dit gegeven aannemelijk te maken. Naar haar oordeel is overigens alcoholisme geen verschoningsgrond in tuchtzaken.

Beoordeling

20. In een eerste onderdeel acht de verzoeker het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden in de mate dat de tuchtoverheid niet gewacht heeft op een in kracht van gewijsde getreden rechterlijke uitspraak.

21. Artikel 56, tweede lid, van de tuchtwet verplicht het bestuur niet om op de uitslag van het strafonderzoek te wachten, maar biedt het alleen die mogelijkheid. De verplichting om de zaak niet op haar beloop te laten, zoals bij de bespreking van het tweede middel uiteengezet, verplicht het bestuur overigens tot waakzaamheid ten aanzien van de informatiegaring en in dat kader kan de tuchtoverheid op het ogenblik dat zij zich voldoende voorgelicht acht, de tuchtprocedure opstarten of voortzetten.

Het middelonderdeel is niet ernstig.

22. In het tweede onderdeel roept de verzoeker de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel in, nu de tuchtoverheid geen beroep heeft gedaan op medische deskundigheid om na te gaan of de hem ten laste gelegde feiten wel toerekenbaar waren aan de verzoeker, gelet op zijn alcoholverslaving.

23. De Raad van State beschikt niet over de bevoegdheid om, in het kader van het wettigheidsstoezicht dat hij binnen zijn annulatie- en schorsingsbevoegdheid uitoefent, te oordelen of bepaalde feiten tuchtfacten zijn en dus aan de verzoeker toerekenbaar zijn. Het komt de Raad wel toe om na te gaan of de tuchtoverheid binnen haar door de redelijkheid begrensde appreciatieruimte wettig tot haar bevindingen op dat vlak is kunnen komen.

24. De verzoeker heeft in zijn oorspronkelijk verweer effectief aangevoerd dat hij te beschouwen is als een “ziek persoon”, en hij heeft daarvoor verwezen naar zijn drankprobleem.

Het bestaan van een alcoholverslaving belet op zich niet dat de betrokkene tuchtrechtelijk door het bestuur ter verantwoording kan worden geroepen

voor misdragingen. Op zich vormt die verslaving geen verschoningsgrond, aangezien de verslaving het gevolg is van een wetens en willens handelen van de betrokkene. Het kan slechts anders zijn wanneer de betrokkene aantoont dat de situatie waarin hij beland is te wijten is aan omstandigheden die volledig buiten zijn wil gelegen zijn.

De verzoeker heeft ten aanzien van de tuchtoverheid niet aange- toond, dat door omstandigheden buiten zijn wil zijn inschattingsvermogen en zijn schuldbesef dermate verminderd was dat zijn daden verschoonbaar zijn.

Integendeel, nadat de tuchtoverheid haar intentie tot afwijking van het advies van de tuchtraad aan de verzoeker ter kennis had gebracht, heeft de verzoeker in een verweerschrift ten aanzien van die tuchtoverheid uitdrukkelijk doen gelden dat “[d]e verdediging zich [kan] vinden in het advies van de tuchtraad doch helemaal niet akkoord [kan] gaan met de intentie van de hogere tuchtoverheid om af te wijken van dit advies”, waarmee hij bedoelt dat de tuchtstraf van het ambtshalve ontslag hem als overdreven zwaar voorkomt.

Ook nu voor de Raad van State brengt de verzoeker geen nader bewijs aan omtrent de door hem voorgehouden verschoningsgrond.

In het licht van die vaststellingen lijkt het, in de huidige stand van de rechtspleging, niet onredelijk of onzorgvuldig dat de tuchtoverheid in de bestreden beslissing oordeelt “dat geen medische oorzaak is aangetoond of bewijs geleverd van een medische oorzaak; dat bijgevolg elke verwijzing door de verdediging naar een ‘ziekte’ met de bedoeling de toerekenbaarheid van de feiten te betwisten, faalt in rechte en in feite”, zonder daarbij nog beroep te doen op medische deskundigheid.

Ook dit middelonderdeel is niet ernstig.

4. Vierde middel

Standpunt van de partijen

25. De verzoeker voert de schending aan van de rechten van de verdediging en van de materiële motiveringsverplichting. Hij betoogt dat de verwerende partij “de wijze waarop en de inhoud van zijn verweer mee in rekening

neemt bij haar overwegingen en mede aan de hand daarvan meent dat verzoeker een gebrek aan geloofwaardig schuldbesef heeft”; nochtans mag hij niet afgerekend worden op de wijze waarop hij zich verdedigd heeft of op de verklaringen die hij afgelegd zou hebben.

26. De verwerende partij stelt in haar nota met opmerkingen dat zij het zeer bizar vindt dat zij geen rekening zou mogen houden met wat de verzoeker in de loop van de tuchtprocedure verklaart. De tuchtoverheid mag en moet rekening houden met de inhoud van het verweer en moet de verklaringen van de betrokkene toetsen aan de objectieve gegevens van het dossier. In de bestreden beslissing is uitdrukkelijk gesteld dat het bestuur geen bemerkingen had “over de strategie gevolgd door de verdediging maar wel over de inhoud van de verweermiddelen”. De tuchtoverheid heeft doorheen de tuchtprocedure kunnen vaststellen dat er bij de verzoeker een geloofwaardig schuldbesef ontbrak maar zij heeft hem geen verwijt gemaakt over de strategie van de verdediging.

Beoordeling

27. De tuchtraad heeft in zijn advies gesteld dat de feiten bewezen zijn, dat zij aan de verzoeker toegerekend kunnen worden en dat zij -lichtelijk heromschreven- in zijn hoofd tuchtvergrijpen vormen. Hij overweegt daaromtrent:

“Zeer terecht stelt de hogere tuchtoverheid dat dit herhaald gedrag haaks staat op het gedrag voorgeschreven in de punten 28 en 41 van de bijlage bij het koninklijk besluit van 10-05-2006 houdende vaststelling van de deontologische code van de politiediensten.

Onder het nummer 41 schrijft de deontologische code van de politiediensten uitgebreid het gedrag voor dat van de politieambtenaar mag verwacht worden. Daar waar dit gedrag voor het uitvoeren van de dienst noodzakelijk is dient de politieambtenaar het ook, zij het minder uitgesproken, in zijn privéleven na te leven omdat de houding van iedere politieambtenaar in zijn privéleven ook mee het beeld bepaalt van de politie.

Het publieke gedrag van HINP Grootaert, ook al was het buiten dienstverband, is van aard om ieder vertrouwen van de burgers te ontnemen in de mogelijkheid van de politie om de openbare veiligheid te waarborgen wanneer de ambtenaren die moeten instaan voor deze veiligheid buiten dienst herhaaldelijk zelf door hun baldadig gedrag de openbare rust en veiligheid in belangrijke mate verstoren. Dit vertrouwen is in een democratie een hoeksteen van de werking van de politie. Zonder dit vertrouwen zal de politie in een democratie haar taak ten behoeve van de burgers niet behoorlijk kunnen uitvoeren, dit in tegenstelling tot wat in een totalitair regime gebruikelijk is waar de politie als exponent van het regime gebruik maakt van angst en macht zodat baldadig gedrag en privileges van politieambtenaren een exponent van

deze macht zijn. Het gedrag van politieambtenaren buiten dienstverband is daarom in een democratie belangrijk.

De beledigende, neerbuigende en agressieve houding van betrokkene ten opzichte van zijn collegae van de lokale politie is daarenboven van aard om in belangrijke mate schade te berokkenen aan het imago van de federale recherche in het algemeen en deze van de federale recherche van Gent in het bijzonder. Deze atavistische houding staat haaks op het principe zelf van de geïntegreerde politie waar iedereen, met zijn specifieke taak en bevoegdheid dient bij te dragen tot hetzelfde doel in wederzijds respect voor eenieders specialiteit zonder dat er enige waardeschaal bestaat tussen de verschillende specialisaties. Deze houding legt ook een hypotheek op de noodzakelijke geoliede samenwerking tussen federale en lokale politie.”

Oordelend over de strafmaat verwerpt de tuchtraad het argument van de verzoeker dat zijn beoordeling “bevredigend” in 2008 een beletsel zou moeten zijn om nu een onherstelbare vertrouwensbreuk vast te stellen. Hij keurt vervolgens in strenge bewoordingen het alcoholmisbruik door een politieambtenaar buiten de ambtelijke sfeer af en stelt vast dat het bestuur de vertrouwensbreuk vastgesteld heeft en de tuchtactie opgestart heeft toen het in 2008 moest vaststellen dat, ondanks de verleende bijstand en begeleiding, de verzoeker hervallen was. Evenwel vindt hij in het feit dat de verzoeker zegt sinds juni 2008 geen alcohol meer te gebruiken, in het feit dat de verzoeker “ondanks een nog altijd gebrekkig inzicht in het totaal ontoelaatbaar karakter van zijn houding buiten dienst” thans de schuld voor zijn eigen falen niet meer bij de anderen (legt) en er zich rekenschap van geeft dat hij zichzelf bestendig onder controle dient te houden”, in het feit dat “in ieder geval niet wordt aangetoond dat hij zich sinds juni 2008 nog zou bezondigd hebben aan enig onbehoorlijk gedrag ingevolge drankmisbruik” en in het feit dat niet blijkt dat collegae en meerderen, die “zijn specifieke kennis goed kunnen gebruiken”, niet meer met hem willen samenwerken, een aantal redenen om “ondanks het volstrekt ontoelaatbaar baldadig gedrag van betrokkene een politieambtenaar onwaardig, hem nog een kans te geven binnen de politie”. De tuchtraad voegt daaraan toe dat de tuchtoverheid met een terugzetting in weddeschaal “blijk kan geven van groot begrip voor de moeilijkheden van betrokkene en de door hem geleverde inspanningen om zijn verslaving te overwinnen”, maar ook dat “deze mildheid alleen zin heeft indien betrokkene beseft dat dit zijn allerlaatste kans is en dat de minste terugval tot gevolg heeft dat de tuchtoverheid alleen maar kan vaststellen dat verdere samenwerking met hem onmogelijk is”.

In zijn voorstel om van het advies van de tuchtraad af te wijken bespreekt de hogere tuchtoverheid in de eerste plaats -enkel die uiteenzetting is in het kader van dit middel relevant- “het schuldbesef” van de verzoeker. Hij schrijft

daarover dat “geen pertinent feitelijk gegeven” in het tuchtdossier aantoont dat “enig geloofwaardig schuldbesef kan worden vastgesteld in hoofde van (de verzoeker)” en verwijst, ten bewijze van het tegendeel:

- naar citaten uit de verweerschriften van de verzoeker waarin de verzoeker de houding van het bestuur tegenover hem als “stigmatiserend” voorgesteld heeft en zichzelf als een slachtoffer van de tuchtprocedure beschouwt, wat volgens hem “niet alleen volstrekt eenzijdig (is) maar getuigt van totaal gebrek aan verantwoordelijkheidszin, conditio sine qua non om enig geloofwaardig schuldbesef te kunnen vaststellen”;
- naar citaten uit de verweerschriften waaruit volgens hem blijkt dat “de verdediging tijdens het ganse verloop van de tuchtprocedure de verantwoordelijkheid van het gedrag van (de verzoeker) bij de overheid heeft getracht te leggen”;
- naar de onterechte verwijzing door de verzoeker naar de schorsing van de begeleiding gedurende zijn preventieve schorsing;
- naar de bekentenis van de verzoeker dat de feiten van 4 juni 2008 “een spijtige uitschuiver” zouden zijn geweest, terwijl de ernst en de zwaarwichtigheid van deze feiten “geenszins beschouwd worden als een ‘spijtige uitschuiver’”.

28. Door voor het bewijs van zijn stelling aangaande het schuldbesef van de verzoeker argumenten te putten uit de verweerschriften en de verdediging, maakt de directeur-generaal de verzoeker geen verwijt over de wijze waarop hij zich verdedigd heeft. Dergelijke argumentatie is niet verboden: de verzoeker wordt niet gestraft voor de wijze waarop hij zich verdedigd heeft, maar de tuchtoverheid vindt in de elementen die de verzoeker tijdens zijn verdediging heeft aangebracht een bewijs dat zijn schuldbesef ongeloofwaardig is. De verzoeker heeft zich verdedigd zoals hij wenste, de verwerende partij bouwt haar conclusie mede op de inlichtingen die tijdens die verdediging zijn verstrekt; het feit dat de tuchtoverheid tot een strafverzwaring besluit op grond van argumenten uit het betoog van de verzoeker bewijst op zich geenszins dat de verzoeker zwaarder gestraft wordt wegens de verdediging die hij heeft menen te kunnen voeren.

Het middel is niet ernstig.

5. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

29. De verzoeker voert de schending aan van “de beginselen van de legaliteit en van de toegewezen aard van de bevoegdheden van administratieve overheden”, evenals van de artikelen 32 en 38 van de tuchtwet. Hij voert in dat verband aan dat de hogere tuchtoverheid te dezen de tuchtprocedure niet mocht instellen. De hogere tuchtoverheid heeft immers een toegewezen bevoegdheid, bepaald in artikel 18 (het evocatierecht) en artikel 38 van de tuchtwet. Van evocatie is in dit geval geen sprake geweest. Wat artikel 38 van de tuchtwet betreft kan de hogere tuchtoverheid geen tuchtonderzoek op gang brengen zonder dat er een inleidend verslag van de gewone tuchtoverheid - de korpschef die de situatie ter plaatse kent - aan voorafgaat. Dergelijk verslag bestaat in dit geval niet.

30. De verwerende partij reageert daarop door te stellen dat voor de mededeling van (tucht)feiten door de gewone tuchtoverheid aan de hogere tuchtoverheid, de wet geen vormvoorschrift vooropstelt. Wanneer het voor de gewone tuchtoverheid snel duidelijk wordt dat de feiten aanleiding kunnen geven tot een zware tuchtstraf, is het volgens verwerende partij belangrijk om het dossier zo snel mogelijk aan de bevoegde tuchtoverheid - de hogere tuchtoverheid dus - te bezorgen, omdat die zelf gebonden is door dwingende verjaringstermijnen. De verwerende partij wijst ook op het verschil tussen een verslag in de zin van artikel 32 en een inleidend verslag in de zin van artikel 33 van de tuchtwet: het verslag bedoeld in artikel 32 van de tuchtwet dient zeker niet om een tuchtprocedure in te leiden, alleen om de hogere tuchtoverheid in te lichten over de tuchtfeiten. De politiemanager heeft niet het recht om in zijn zaak telkens twee visies - van de gewone en van de hogere tuchtoverheid - te mogen vernemen. Zij voert tot slot nog aan dat de gewone tuchtoverheid met een brief van 16 juli 2008 de hogere tuchtoverheid op de hoogte heeft gebracht en dat die brief te beschouwen is als een verslag in de zin van artikel 32, te meer daar, wanneer het te beschouwen zou zijn als een inleidend verslag in de zin van artikel 33, de tuchtprocedure zou zijn opgestart, hetgeen niet de bedoeling was.

Beoordeling

31. De verzoeker is van oordeel dat de gewone tuchtoverheid niet vermocht eenvoudigweg de hogere tuchtoverheid te adiëren omdat zij van oordeel was dat de feiten met een zware straf beteugeld moesten worden, maar dat deze gewone tuchtoverheid zelf ook een inleidend verslag moest opstellen en hem ter kennis brengen.

32. Dat standpunt valt niet binnen de logica van de tuchtwet, waarin een duidelijk onderscheid gemaakt is tussen de gewone tuchtoverheid die de lichte tuchtstraffen mag opleggen en de hogere tuchtoverheid die exclusief bevoegd is om de zware tuchtstraffen op te leggen; het optreden van de hogere tuchtoverheid is door de wet niet afhankelijk gemaakt van een voorafgaand optreden van de gewone tuchtoverheid. De gewone tuchtoverheid moet, wanneer zij meent dat bij haar bekend geraakte feiten een zware tuchtstraf kunnen rechtvaardigen, het dossier met opgave van haar motivatie doorspelen naar de hogere tuchtoverheid en daarmee heeft zij haar wettelijke opdracht vervuld.

In die zin bekeken stelt de verwerende partij terecht dat het inleidend verslag, waarvan sprake in artikel 32, vierde lid, van de tuchtwet niet samenvalt met het inleidend verslag bedoeld in artikel 33 van de tuchtwet en dat de daar vermelde vormvoorschriften niet van toepassing zijn op het verslag waarmee de hogere overheid geadieerd wordt.

Het middel is niet ernstig

6. Zesde middel

Standpunt van de partijen

33. De verzoeker voert de schending aan van de materiële motiveringsplicht en van het evenredigheidsbeginsel. Hij betoogt in dat verband dat de tuchtraad en de inspecteur-generaal een minder zware straf hadden voorgesteld, dat orde binnen de dienst niet verstoord werd en dat er onder de collega's geen vertrouwensbreuk is. Overigens pleiten een aantal verzachtende omstandigheden in zijn voordeel, zoals : zijn ziektebeeld, zijn oprechte inspanningen om aan zijn situatie te werken en zijn jarenlange onberispelijke staat van dienst. Rekening

houdend met die gegevens had de verwerende partij geen deugdelijke grondslag om hem het ontslag van ambtswege op te leggen.

34. De verwerende partij wijst vooreerst op de marginale toetsingsbevoegdheid van de Raad van State met betrekking tot het evenredigheidsbeginsel. Verder voert zij aan dat de adviezen waaraan de verzoeker refereert, niet-bindende adviezen zijn en de tuchtoverheid dus nog appreciatieruimte laten. Voorts verwijst zij naar de elementen die de tuchtoverheid ertoe hebben gebracht de zware tuchtsanctie van het ontslag van ambtswege op te leggen, waaronder het gebrek aan schuldbesef van de verzoeker.

Beoordeling

35. Het middel is niet ontvankelijk in de mate het tegelijkertijd aanvoert dat er geen deugdelijke redenen bestaan die de opgelegde straf verantwoorden en dat de straf niet in verhouding staat tot de feiten. Schending van het evenredigheidsbeginsel is immers een subsidiair middel dat vooronderstelt dat het besluit deugdelijke grondslagen heeft.

36. Op grond van de uiteenzetting in het verzoekschrift blijkt de verzoeker zich in wezen te verzetten tegen het onaangepast karakter van de opgelegde zware tuchtstraf.

Uit het advies van de tuchtraad blijkt dat de tuchtraad zwaar tilde aan het alcoholmisbruik van een politieambtenaar en dat hij de houding van de verzoeker buiten de dienst “ontoelaatbaar” vond, maar dat hij dan toch “mildheid” wenste te betonen omdat de verzoeker er zich rekenschap leek van te geven dat hij zichzelf permanent onder controle moest houden en omdat niet bleek dat zijn collega’s niet meer met hem samen wilden werken terwijl zijn specifieke kennis in de dienst goed gebruikt kon worden. De hogere tuchtoverheid is die stelling niet bijgefallen; hij heeft geoordeeld dat er een definitieve vertrouwensbreuk was ontstaan en hij heeft dat uitvoerig toegelicht in zijn voorstel om van het advies van de tuchtraad af te wijken.

De Raad van State mag zich niet in de plaats van de hogere tuchtoverheid stellen bij de uitoefening van haar discretionaire bevoegdheid. En kennelijk onredelijk is de beoordeling zeker niet.

Het middel is niet ernstig.

37. De vaststelling dat geen ernstige middelen worden aangevoerd volstaat om de vordering af te wijzen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt de vordering.

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

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

André Vandendriessche