

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 207.325 van 13 september 2010
in de zaak A. 156.038/IX-4672**

In zake : Wim PIETERAERENS
 wonend te Sint-Lievens-Houtem
 Steenbergstraat 41
 alwaar woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIEN-
STEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Kaat Leus en Wendy Depester
kantoor houdend te Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 september 2004, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten van 9 juli 2003 om onmiddellijk een einde te stellen aan de stage van Wim Pieteraerens en hem niet te benoemen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 197.018 van 19 oktober 2009 zijn de debatten heropend en is het door de auditeur-generaal aangestelde lid van het auditoraat ermee belast het onderzoek van de zaak voort te zetten.

Auditeur Geert De Bleeckere heeft een aanvullend verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 september 2010.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ingrid Martens, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Heleen Vandermeersch, die loco advocaten Kaat Leus en Wendy Depester verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Geert De Bleeckere 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. De feitelijke gegevens van de zaak zijn uiteengezet in het arrest nr. 197.018 van 19 oktober 2009.

IV. Onderzoek van het tweede middel

Standpunten van de partijen

4. De verzoeker voert aan dat de bestreden beslissing de materiële motiveringsplicht schendt doordat de directeur-generaal van de dienst Enquêtes van het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten (hierna: Vast Comité P) de feiten, waarop de bestreden beslissing steunt, in een verkeerde context heeft geplaatst en ze niet correct weergeeft. Hij zet dan uitvoerig uiteen in welk kader de feiten zich precies hebben voorgedaan.

Met betrekking tot het eerste feit -het volgen van de opleiding rijbewijs D- betoogt de verzoeker dat hij, toen hij nog deel uitmaakte van de federale politie, van zijn toenmalige directeur de toelating kreeg om de opleiding rijbewijs D te volgen in de tweede week van april 2003. Op 1 april 2003 heeft hij zijn

werkzaamheden bij de dienst Enquêtes aangevat en daar is hem door de directeur-generaal op 5 april 2003 medegedeeld dat hij de opleiding niet tijdens de diensturen kon volgen doch wel tijdens zijn verlof. Hij was akkoord met deze beslissing en vroeg dezelfde dag nog om de opleiding naar een latere datum te verschuiven zodat hij verlof kon nemen. Er is hem verlof verleend voor de periode van 16 tot en met 20 juni 2003, tijdens dewelke de opleiding rijbewijs D zou doorgaan. In juni kreeg zijn echtgenote evenwel last van een polscyste en diende ze een medische behandeling te ondergaan, waardoor ze geen voertuig mocht besturen. Hij stelde daarop voor om de behandeling te laten doorgaan in de week van 16 tot en met 20 juni 2003 zodat hij tijdens zijn geplande verlof de kinderen naar school kon voeren en terug afhalen. Hij deelde dit ook mee aan de school waar hij de opleiding rijbewijs D zou volgen en kreeg te horen dat dit geen probleem vormde. Een week vóór de opleiding, liet de directeur-generaal per mail weten dat er een opleiding bestuurlijke politie openbare orde op 18/19 juni en 25/26 juni 2003 zou worden gegeven en dat wie niet aanwezig kon zijn dit diende te melden; er werd niet gevraagd om de afwezigheid te motiveren. De verzoeker heeft daarop de directeur-generaal gemaild dat hij verlof had en dat zijn echtgenote die week een medische ingreep onderging; hij vergat hierbij te melden dat hij in die week de opleiding rijbewijs D zou volgen, maar wijst erop dat hij de directeur-generaal reeds op 5 april 2003 van deze opleiding in kennis stelde, toen hij verlof kreeg voor de periode van 16 tot 20 juni 2003. De directeur-generaal wist dus wel degelijk dat de verzoeker de opleiding rijbewijs D zou volgen en de verzoeker is dan ook van oordeel dat het niet correct is om te stellen dat hij dit verzwegen zou hebben en dat hij hierdoor niet langer het vertrouwen geniet. Bovendien heeft de verzoeker in zijn mail gevraagd om een afspraak te maken om te zien wanneer hij juist de opleiding bestuurlijke politie openbare orde zou kunnen volgen maar hij heeft op deze vraag nooit antwoord gekregen. Het is volgens de verzoeker dan ook niet correct om te stellen dat hij geen initiatief heeft genomen om op die cursus aanwezig te zijn, desgevallend met mogelijke modaliteiten. De verzoeker wijst er vervolgens nog op dat hij het tweede luik van de opleiding bestuurlijke politie openbare orde wel gevolgd heeft en dit ondanks het feit dat hij permanentiedienst had, feit waaruit de verzoeker afleidt dat hij wel degelijk gemotiveerd en leergierig is en dat de motieven in het verslag van 9 juli 2003 geen steun vinden in de werkelijkheid.

Met betrekking tot het tweede feit -het aanbrengen van een Amerikaanse vlag in het kantoor van de verzoeker- ontkent de verzoeker de aanwezigheid van de vlag niet, maar stelt hij dat hem nooit werd meegedeeld dat dit

ongepast was wegens de oorlog in Irak. Hij heeft hier nooit een waarschuwing over ontvangen en kon dus niet weten dat dit niet mocht. Hij besluit dat wanneer dit feit in de juiste context wordt geplaatst, het evenmin steun vindt in de werkelijkheid.

5. De verwerende partij antwoordt dat uit het administratief dossier genoegzaam blijkt dat de verzoeker op de hoogte was van de reden van de bestreden beslissing. Voorts merkt zij op dat wanneer de Raad van State in het kader van de materiële motiveringsplicht een administratieve beslissing toetst, hij niet optreedt als rechter in hoger beroep die op aanvraag van de rechtzoekende de ware toedracht van de feiten gaat vaststellen maar dat dit in tegendeel in de eerste plaats de zaak is van de administratieve overheid. De Raad van State onderzoekt enkel of de overheid in redelijkheid is kunnen komen tot de door haar gedane vaststelling van feiten en of er in het dossier geen gegevens voorhanden zijn welke met die vaststelling onverenigbaar zijn. Volgens de verwerende partij vraagt de verzoeker in zijn middel in wezen om de feiten opnieuw te beoordelen, echter zonder aan te tonen, of zelfs daartoe een poging te ondernemen, dat het oordeel van de verwerende partij kennelijk onredelijk zou zijn geweest, te meer daar de verzoeker dan wel het gebeuren inzake de opleiding a posteriori tracht te verschonen doch ook dan nog moet toegeven dat hij een en ander was “vergeten” te vermelden.

6. De verzoeker voegt bij zijn memorie van wederantwoord zijn verloffiche waaruit blijkt dat de directeur-generaal hem op 10 april 2003 verlof toestond voor de periode van 16 tot en met 20 juni 2003 en besluit hieruit dat er van misleiding geen sprake is. Voorts herhaalt hij dat hij, in antwoord op de mail van de directeur-generaal met betrekking tot de te volgen opleiding bestuurlijke politie openbare orde niet meer teruggekomen is op het feit dat hij in die week ook de opleiding rijbewijs D zou volgen, maar dat zulks niet nodig was aangezien de directeur-generaal hem hiervoor al toestemming had gegeven op 10 april 2003. Hij merkt ook op dat uit zijn evaluaties van vóór en na de feiten blijkt dat hij als uiterst loyaal, correct, leergierig en objectief wordt omschreven; hij is dan ook niet plots onbetrouwbaar en achterbaks geworden in de korte periode bij de dienst Enquêtes. Hij voert ten slotte ook nog een aantal argumenten aan waaruit moet blijken dat het volgen van de opleiding rijbewijs D verantwoord was.

Inzake het motief van de Amerikaanse vlag wijst de verzoeker er nu op dat ook andere leden van de dienst in hun bureau tekens of symbolen hebben die de bij een verhoor vereiste neutraliteit in het gedrang kunnen brengen; overigens

is hem in de loop van zijn opleiding nooit op die problematiek gewezen. Het is pas op 9 juli 2003 dat het bezit van een Amerikaanse vlag in het kantoor voor het eerst ter sprake kwam en het is niet onlogisch, noch strafbaar, dat binnen de eigen werkruimte een persoonlijke toets wordt aangebracht. Ten slotte stelt de verzoeker dat er geen functioneringsevaluatie gebeurd is en dat, moest dit wel het geval zijn geweest, hieruit zou gebleken zijn dat hij goed functioneerde maar dat de directeur-generaal jegens hem een negatieve houding vertoont; in dit verband wijst hij erop dat zijn twee onderzoeksoopdrachten en de daaruit voortvloeiende voorstellen een positief advies van de adjunct directeur-generaal kregen maar dat de directeur-generaal hem nooit feedback gegeven heeft en zijn voorstellen nooit aan de raadsheren van het Vast Comité P heeft overgemaakt.

7. In zijn laatste memorie merkt de verzoeker op dat de omstandigheid dat de directeur-generaal mogelijks vergeten zou zijn dat de verzoeker in de periode van 16 tot en met 20 juni 2003 de opleiding rijbewijs D ging volgen geen verschoningsgrond kan vormen vermits de directeur-generaal dient te weten wanneer zijn personeel verlof aanvraagt en waarom dit gebeurt, zeker wanneer men hierover een expliciet gesprek heeft gehad. Nog minder kan er sprake zijn van bedrog in hoofde van de verzoeker: hij heeft in april 2003 verlof gevraagd en de reden daarvoor meegedeeld aan de directeur-generaal; in zijn mail aan de directeur-generaal hoefde hij daar niet op terug te komen. Volgens de verzoeker heeft de directeur-generaal in zijn verslag de perceptie gecreëerd dat hij na het ontvangen van de mail snel verlof heeft aangevraagd, hetgeen evenwel niet klopt en heeft het Vast Comité P hierover zonder meer aangenomen wat de directeur-generaal hem telefonisch meedeelde, zonder na te gaan wanneer de verzoeker het verlof had gevraagd en bekomen. De verzoeker herhaalt voorts dat de opleiding rijbewijs D wel degelijk relevant is en dat het Vast Comité P op een onbegrijpelijke, ongenueanceerde en subjectieve manier werd geïnformeerd door de directeur-generaal. Het is volgens de verzoeker onredelijk om te stellen dat hij zijn hiërarchische overste heeft willen misleiden, wetende dat hij het tweede deel van de opleiding bestuurlijke politie openbare orde wel gevolgd heeft en dit op voorhand aan de directeur-generaal gemeld had. Het feit dat alle bewijsstukken van het opleidingsdossier werden overgemaakt aan het Vast Comité P is een tweede bewijs dat de verzoeker de directeur-generaal niet wou misleiden. Als lid van een lokaal politiekorps kon de verzoeker bij de opleidingsinstantie gemakkelijk verzwegen hebben dat hij lid was van de dienst Enquêtes van het Vast Comité P, in welk geval het opleidingsdossier gewoon naar zijn korps van oorsprong gegaan zou zijn en het Vast Comité P hier

geen kennis van zou gekregen hebben. Het is dan ook kennelijk onredelijk om te stellen dat hij zijn oversten heeft misleid en dat hierdoor het vertrouwen verloren gegaan is.

Met betrekking tot het Amerikaanse vlagje in zijn kantoor herhaalt de verzoeker dat hij hier nooit enige opmerking over ontving, tot hij op 9 juli 2003 bij de directeur-generaal ontboden werd en geen weerwoord meer mogelijk was. Hij stelt dat hij bij de eerste negatieve bemerking niet geaarzeld zou hebben om het vlagje te verwijderen en wijst er op dat hij zich tijdens zijn gehele loopbaan er steeds voor gehoeft heeft om enig politiek standpunt naar voor te brengen. Voorts betwist hij dat het vlagje zijn vermoeden van onpartijdigheid aantast. Daarenboven verhoorde hij nooit personen in zijn werkruimte maar wel in de verhoorruimte of in de vergaderzaal; niemand extern aan de dienst Enquêtes betrad zijn werkruimte. Op het ogenblik van de bestreden beslissing bevatte noch het personeelsstatuut, noch het inwendig reglement regels met betrekking tot de inrichting van de werkplaats.

De verzoeker besluit dat hij nooit de kans gekregen heeft om de feiten die hem ten laste gelegd werden in hun juiste context te plaatsen vermits hij nooit de kans kreeg zich te verdedigen voor het Vast Comité P.

8. De verwerende partij herhaalt in haar laatste memorie dat het niet kennelijk onredelijk is dat de directeur-generaal, op basis van zijn feitelijke vaststellingen en gegeven de aard van de functies van het Vast Comité P, besluit dat de verzoeker zijn vertrouwen onherstelbaar heeft geschonden en dat hij hem daarom niet voor benoeming voordraagt. Voorts wijst zij er nog op dat het Vast Comité P, ingevolge artikel 20, eerste lid, van de organieke wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse en overeenkomstig artikel 17 van het destijds van toepassing zijnde statuut van de leden van de Dienst Enquêtes van de Vaste Comité's van toezicht op de politie- en inlichtingendiensten van 5 juli 1993 en van artikel 32 van het huishoudelijk reglement van het Vast Comité van toezicht op de politiediensten, geen beslissing kon nemen die afwijkt van het door de directeur-generaal ingediende voorstel; zij diende dan ook noodzakelijkerwijze over te gaan tot de beëindiging van verzoekers stage.

Beoordeling

9. De verzoeker voert de schending aan van de materiële motiveeringsplicht. Er moet derhalve worden nagegaan of de motieven van het bestreden besluit steunen op werkelijke bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Het komt de Raad van State daarbij niet toe het feitenonderzoek over te doen om zich aldus, wat de appreciatie van de zaak betreft, in de plaats te stellen van de overheid; hij kan enkel nagaan of de ingeroepen feiten werkelijk bestaan en of zij de beëindiging van de stage kunnen verantwoorden.

10. Te dezen steunt de bestreden beslissing op het motief dat de directeur-generaal zijn vertrouwen in de verzoeker heeft verloren, in hoofdzaak omdat de verzoeker niet heeft deelgenomen aan de vorming bestuurlijke politie openbare orde en daarvoor als reden heeft opgegeven dat hij die dagen verlof had, omdat zijn echtgenote een medische ingreep diende te ondergaan, terwijl achteraf uit verzoekers opleidingsdossier bleek dat de verzoeker tijdens die dagen wel in staat was om een opleiding rijbewijs D te volgen; bijkomend is ook rekening gehouden met het feit dat de verzoeker in zijn bureau een Amerikaanse vlag heeft geplaatst, hetgeen onverenigbaar werd geacht met de elementaire beginselen van verhoor.

11. Uit de door de partijen neergelegde stukken blijkt dat de directeur-generaal de volgende voorstelling van de feiten aangehouden heeft: hij heeft de verzoeker per e-mail verwittigd dat er een vorming bestuurlijke politie openbare orde zou worden georganiseerd en dat in geval van onmogelijkheid tot deelname, dit vooraf aan de directeur-generaal medegedeeld dient te worden; de verzoeker heeft op die mail geantwoord: “Ik heb verlof genomen van 16-20 juni (vanwege een operatie (polscyste) bij m’n echtgenote). De sessies die doorgaan op 18 & 19 juni kan ik niet bijwonen. De andere sessies uiteraard wel”; naderhand is uit het opleidingsdossier van de verzoeker gebleken dat hij op die dagen deelgenomen heeft aan de vorming voor het behalen van het rijbewijs D; de directeur-generaal is vervolgens tot het besluit gekomen dat de verzoeker niet de volledige waarheid verteld heeft over de reden van verlofname en dat hij geen enkel initiatief genomen heeft om op de cursus bestuurlijke politie openbare orde aanwezig te zijn, hoewel dit volgens hem mogelijk was omdat de verzoeker zijn familiale situatie -de medische ingreep die zijn vrouw diende te ondergaan en de noodzaak dat de verzoeker zou instaan voor het vervoer van de kinderen van en naar school- wel kon

combineren met de vorming voor het behalen van het rijbewijs D en dit dus ook had kunnen doen voor de cursus bestuurlijke politie openbare orde; de verzoeker heeft er integendeel voor geopteerd om een voor de dienst onbelangrijke cursus te volgen; daarbij voegt zich het feit dat de verzoeker een Amerikaanse vlag in zijn bureau heeft en hij niet beseft dat dit strijdig is met de elementaire principes inzake verhoor; op grond van die vaststellingen zegt de directeur-generaal het vertrouwen in de verzoeker op.

12. Uit de door de verzoeker neergelegde verloffiche blijkt inderdaad dat hij op 10 april 2003 verlof heeft aangevraagd voor de periode van 16 tot en met 20 juni 2003. Ofschoon uit die verloffiche niet met zekerheid afgeleid kan worden dat het verlof door de directeur-generaal werd goedgekeurd voor het volgen van een cursus rijbewijs D, maakt dit aannemelijk dat, zoals de verzoeker voorhoudt, hij op 5 april 2003 met de directeur-generaal een gesprek had over het volgen van de cursus rijbewijs D waaruit bleek dat hij de cursus tijdens zijn verlof diende te volgen, dat hij de betrokken cursus uitgesteld heeft, dat hij verlof heeft aangevraagd en dat dit door de directeur-generaal werd goedgekeurd. De verwerende partij betwist deze verklaring ook niet. Het is dan ook niet onlogisch dat de verzoeker, wanneer hij per mail uitgenodigd wordt voor de vorming bestuurlijke politie openbare orde, in zijn verklaring voor zijn afwezigheid niet meer op dit goedgekeurde verlof voor het volgen van de cursus rijbewijs D terugkomt maar er nog alleen op wijst dat hij de eerste sessies van de vorming niet kan bijwonen wegens zijn verlof van 16 tot en met 20 juni 2003 en er bovendien op attendeert dat zijn echtgenote in die week een medische ingreep dient te ondergaan. Gewis ware het wenselijker geweest dat de verzoeker ook het volgen van de cursus rijbewijs D in zijn mail ter sprake had gebracht, aangezien dit iedere discussie had uitgesloten; dat hij dat niet gedaan heeft kan hem evenwel niet ten kwade geduid worden aangezien hij dit met de directeur-generaal al besproken had en daarvoor verlof verkregen had; bovendien blijkt dat de verzoeker -hierin niet tegengesproken door de verwerende partij- volledig open kaart gespeeld heeft met zijn hiërarchische oversten door het Vast Comité P op te geven als diegene die in kennis gesteld moest worden van het door hem behaalde resultaat van zijn rijopleiding terwijl hij even goed het opleidingsdossier aan zijn lokaal korps had kunnen laten toekomen. De verzoeker maakt voorts ook aannemelijk dat het volgen van de cursus rijbewijs D relevant is in het kader van zijn functie. In die omstandigheden stelt de Raad van State vast dat de verwerende partij de feiten niet correct gekwalificeerd heeft door er een

misleiding van de directeur-generaal in te zien doordat het volgen van de cursus rijbewijs D opzettelijk verzwegen zou zijn.

In de mate dat voor het teloorgaan van het vertrouwen ook gesteund wordt op de aanwezigheid van een Amerikaanse vlag -eigenlijk ging het om een vlagje in de pennenhouder op het bureau van de verzoeker-, wordt vastgesteld dat de verwerende partij niet ontkent dat, nu de verzoeker hier nooit eerder een waarschuwing voor ontving, hij niet kon weten dat dergelijk ornament als ongepast werd beschouwd, zeker nu er in het bureau van de verzoeker geen verhoren plaatsvonden. Ook dat element blijkt derhalve niet correct door de verwerende partij te zijn beoordeeld.

13. In haar laatste memorie merkt de verwerende partij nog op dat het Vast Comité P ingevolge artikel 20, eerste lid, van de organieke wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, artikel 17 van het destijds van toepassing zijnde statuut van de leden van de Dienst Enquêtes van de Vaste Comités van toezicht op de politie- en inlichtingendiensten van 5 juli 1993 en artikel 32 van het huishoudelijk reglement van het Vast Comité van toezicht op de politiediensten, geen beslissing kon nemen die afwijkt van het door de directeur-generaal ingediende voorstel.

14. Artikel 20, eerste lid, van de organieke wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse luidt als volgt:

“De leden van de Dienst Enquêtes P worden, op voordracht van de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes P, benoemd en afgezet door het Vast Comité P.”

Artikel 17 van het statuut van de leden van de Dienst Enquêtes van de Vaste Comités van toezicht op de politie- en inlichtingendiensten van 5 juli 1993, zoals van toepassing op het ogenblik van de bestreden beslissing, bepaalt:

“Alle benoemingen tot ambten, waarvan sprake in de artikelen 14 en 15 worden door het Comité beslist op voordracht van het hoofd van de Dienst Enquêtes.”

Artikel 32 van het huishoudelijk reglement van het Vast Comité van toezicht op de politiediensten luidt als volgt:

“Het hoofd van de Dienst Enquêtes stelt aan het Comité P de benoeming voor van de leden van zijn Dienst Enquêtes overeenkomstig de voorwaarden voorzien in hun personeelsstatuut.

Hij heeft raadgevende stem als het Comité P een lid van het administratief en/of logistiek personeel van de Dienst Enquêtes benoemt.”

Uit deze artikelen blijkt dat de leden van de dienst Enquêtes benoemd worden op voordracht van de directeur-generaal. Uit niets blijkt evenwel dat het om een bindende voordracht of voorstel zou gaan, waar het Vast Comité P niet van zou kunnen afwijken.

15. Uit het voorgaande blijkt dat de directeur-generaal de feiten die hij aan de verzoeker verwijt, niet in hun juiste context beoordeeld heeft zodat zijn voorstel aan het Vast Comité P om de verzoeker niet te benoemen geen deugdelijke grondslag heeft. Het middel is gegrond in de mate erin de schending van de materiële motiveringsplicht wordt aangevoerd.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten van 9 juli 2003 om onmiddellijk een einde te stellen aan de stage van Wim Pieteraerens en hem niet te benoemen.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 13 september 2010, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

André Vandendriessche