

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 218.120 van 20 februari 2012
in de zaak A. 195.620/IX-6737**

In zake : Patrick JORDAENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Crispyn
kantoor houdend te 9030 Mariakerke
Mazestraat 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de LOKALE POLITIEZONE ANTWERPEN (5345)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Kitty Vinck en Sofie Bontinck
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Lange Lozanastraat 270
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 24 februari 2010, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 28 december 2009 van de korpschef van de lokale politie Antwerpen waarbij Patrick Jordaens wordt herplaatst naar de afdeling Interventie-Noord.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 203.808 van 10 mei 2010 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Auditeur Geert De Bleeckere heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 februari 2012.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Peter Crispyn, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Thomas De Donder, die loco advocaten Kitty Vinck en Sofie Bontinck verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Geert De Bleeckere heeft een 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 als inspecteur van politie werkzaam bij de lokale politie Antwerpen. Vooraleer hij met de hier bestreden beslissing herplaatst werd naar de afdeling Interventie-Noord, maakte hij deel uit van de lokale recherche.

3.2.1. Bij brief van 7 mei 2009 stelt de onderzoeksrechter te Antwerpen de verzoeker ervan in kennis dat hij in verdenking gesteld wordt van mededaderschap aan valsheid in private geschriften door een openbaar ambtenaar.

3.2.2. Op 15 december 2009 heeft er een personeelsvergadering plaats. Volgens de verwerende partij werd daarop de integriteitsproblematiek binnen de dienst besproken, heeft de verzoeker daar bevestigd dat hij door de onderzoeksrechter in verdenking was gesteld, en heeft de korpschef medegedeeld dat de herplaatsing overwogen werd met een zekere keuzemogelijkheid. Volgens de verzoeker heeft de korpschef op de vergadering meegedeeld dat de acht aanwezige personeelsleden in drie stapels verdeeld waren -zij genoemd in de audit van het comité P, zij die het voorwerp waren van een tuchtonderzoek en zij die in verdenking gesteld waren- en dat de “deur van de lokale recherche zich [voor hen] zou ‘sluiten’”.

3.2.3. Eveneens op 15 december 2009 worden op het basisoverlegcomité van de lokale politie Antwerpen de resultaten van een door het comité P gevoerd onderzoek (externe audit) besproken. In de notulen van deze vergadering wordt gesteld:

“[...] De audit vermeldt in eerste instantie dat de Lokale Recherche behoort tot de beste recherches van het land. Toch werden tekorten vastgesteld op vlak van integriteit. Het gaat veeleer om zaken van misbruik maken van een dienstwagen, het niet correct invullen van diensturen, ... ed. De tekorten situeren zich zowel op organisatorisch, procesmatig als op individueel vlak. Ook werd vastgesteld dat de researchcapaciteit onvolledig benut wordt.

Op basis van deze vaststellingen en na overleg met de gerechtelijke overheden besliste de korpsleiding met ingang van 1 januari 2010 tot het overplaatsen van 8 mensen uit hun huidige functie, 7 daarvan werden in verdenking gesteld. De directeur Opsporingen is niet in verdenking gesteld, maar heeft zelf ontslag uit zijn functie gevraagd. Alle betrokken personeelsleden met uitzondering van 1 ziek personeelslid werden zonet persoonlijk op de hoogte gesteld; er zal voor hen een passende oplossing worden gezocht”.

3.3. Volgens de verwerende partij heeft de korpschef op 19 december 2009 een individueel gesprek met de verzoeker gehad. De verzoeker betwist dit.

3.4. Op 22 december 2009 formuleert de korpschef het voorstel de verzoeker te herplaatsen met ingang van 1 januari 2010. In die beslissing wordt gesteld dat de verzoeker ten laatste op 30 december 2009 zijn keuze dient te maken (interventie - afdeling noord, city, centrum, west of zuid; gerechtelijk bureel afdeling centrum; GEOV), zoniet zal de korpschef zelf beslissen.

Het bewijs ligt niet voor dat dit voorstel ter kennis van de verzoeker gebracht is. Wel staat vast dat de verzoeker op 28 december 2009 een onderhoud gehad heeft met K. Van Gijsel van de directie HRM. Tijdens dit onderhoud worden aan de verzoeker een aantal keuzemogelijkheden geboden. De verzoeker gaat niet akkoord en maakt noodgedwongen een keuze. Hij biedt geen weerwerk tegen wat hij noemt het “besluit korpschef”.

3.5. Op 28 december 2009 neemt de korpschef de hier bestreden beslissing. Zij steunt op volgende motieven:

“Als gevolg van het dossier 2007/211 van onderzoeksrechter B. De Hous, werd INP Patrick Jordaens in verdenking gesteld wegens valsheid in geschriften.

Gelet op de zorg om de integriteit en de deontologie is het in het belang van de goede werking van de dienst noodzakelijk om INP Patrick Jordaens te herplaatsen.

De korpschef had hierover met INP Patrick Jordaens op 15 december 2009 een gesprek, waarbij hem de mogelijkheid werd geboden om zijn standpunt naar voren te brengen.

Betrokkene werd gehoord op 28 december 2009 door Koen Van Gijsel van de directie HRM.

Aan de betrokkene werden verschillende keuzemogelijkheden gegeven voor de herplaatsing. Hij moet tegen 30 december 2009 een keuze maken uit de volgende opties:

- interventie (afdeling noord, city, centrum, west, zuid)
- gerechtelijk bureel afdeling Zuid of afdeling centrum
- GEOV

Op 28 december werd aan INP Patrick Jordaens een voorstel tot ordemaatregel betekend waarin hij de gedwongen keuze maakte om interventie te rijden voor de afdeling Noord vanaf 1 januari 2010”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4. Volgens de verzoeker kan zijn herplaatsing het voorwerp uitmaken van een annulatieberoep omdat het een beslissing betreft die een weerslag heeft op de wijze waarop hij zijn functie moet uitoefenen: hij wordt vanuit de lokale recherche verplaatst naar een interventiedienst -een “totaal andere functie met een volledig andere invulling en zonder noodzakelijke toepassing van de specialisatie als rechercheur”-, zijn plaats van tewerkstelling wordt gewijzigd en hij komt onder het gezag van een andere overste. Hij verliest ook de toelage voorzien in artikel XII.XI.21, § 1, 2°, RPPol, die in zijn geval 348 euro per maand bedraagt.

5. De verwerende partij acht het beroep niet ontvankelijk omdat de bestreden beslissing het administratief of geldelijk statuut van de verzoeker niet wijzigt. Zij berokkent hem geen nadeel want hij wordt herplaatst naar een functie van dezelfde graad en met hetzelfde loon en dit binnen dezelfde politiezone, zodat er geen sprake is van een langere afstand tussen de woning en het werk. Het verlies van een vergoeding kan niet als een financieel verlies in aanmerking genomen worden aangezien het gaat om een vergoeding voor gemaakte kosten en de verzoeker door zijn overplaatsing die kosten niet meer moet maken.

6. In zijn memorie van wederantwoord herhaalt de verzoeker nog dat hij met de bestreden maatregel herplaatst wordt in een functie met een geheel andere inhoud in een geheel andere dienst -interventie in plaats van recherche- en dat hij door die overplaatsing definitief het recht verliest op een vergoeding die hem door het statuut was gegarandeerd.

Beoordeling

7. Een maatregel die in het belang van de dienst genomen wordt en die de rechtstoestand van de ambtenaar niet wijzigt kan toch met een annulatieberoep bestreden worden wanneer hij een ernstige weerslag heeft op de wijze waarop hij zijn functie moet vervullen.

8. Te dezen wordt vastgesteld dat de verzoeker vanuit de recherche wordt overgeplaatst naar de interventie. Daargelaten de vraag of de geheel verschillende inhoud die een tewerkstelling in elk van deze diensten heeft, van aard is om een overplaatsing als een ernstige belasting te beschouwen die de inconveniënten van een gewone maatregel in het belang van de dienst overstijgt, stelt de Raad van State vast dat de verzoeker overeenkomstig artikel XII.XI.21, § 3, RPPol na zijn overplaatsing het recht verliest op de toelage die in het RPPol voorzien is voor bepaalde politieambtenaren die sinds de politiehervorming in een rechedienst tewerkgesteld zijn, hetgeen neerkomt op een wijziging van de rechtstoestand van de verzoeker.

Het beroep is ontvankelijk ratione materiae.

V. Onderzoek van het tweede middel

Standpunt van de partijen

9. De verzoeker voert de schending aan van de hoorplicht. Hij stelt dat het bestreden besluit gewag maakt van een gesprek met de korpschef op 15 december 2009 en van een gesprek met K. Van Gijsel van de directie HRM op 28 december 2009, zodat de indruk gewekt wordt dat tegemoetgekomen is aan de hoorplicht. Dit is evenwel niet het geval. Het gesprek van 15 december 2009 betrof een groepsbijeenkomst van alle leden van de dienst recherche met de korpschef waarop deze heeft meegedeeld dat “de deuren van de dienst recherche vanaf 01 januari 2010 voor deze personeelsleden gesloten zouden zijn” en dat er andere

betrekkingen zouden worden voorgesteld. Na dit groepsgesprek volgde er nog een basisoverlegcomité en een persconferentie. Dit “gesprek” was bijgevolg geen bijeenkomst waarbij de verzoeker in staat gesteld is om op nuttige wijze voor zijn belangen op te komen. Evenmin heeft de verzoeker de mogelijkheid gehad om op nuttige wijze voor zijn belangen op te komen in het gesprek met K. Van Gijsel. Dit gesprek was beperkt tot de vraag aan de verzoeker welke betrekking hij koos voor de herplaatsing. Dit “horen” geschiedde bovendien niet door de overheid die de beslissing zou nemen, aangezien K. Van Gijsel een “onbepaalde derde” is die buiten het beslissingsproces stond.

10. De verwerende partij antwoordt dat de verzoeker drie keer de mogelijkheid gekregen heeft om zijn standpunt te verduidelijken: op 15 december 2009 werd door de korpschef met alle betrokkenen een vergadering belegd waarbij het integriteitsprobleem dat zich ten aanzien van hen stelde, besproken werd. De verzoeker heeft tijdens dit gesprek ook bevestigd dat hij in verdenking gesteld werd voor valsheid in geschrifte. Aan de betrokkenen werd toen meegedeeld dat hun herplaatsing overwogen werd en dat zij zouden kunnen kiezen tussen drie mogelijkheden en zij konden hun opmerkingen hierbij formuleren; de korpschef heeft ook meegedeeld dat hij bereid was om hierover een persoonlijk gesprek te voeren. De verzoeker heeft vervolgens op 19 december 2009 een individueel onderhoud gehad met de korpschef waarbij de feiten en de voorgestelde maatregel besproken werden; de verzoeker heeft daarbij de mogelijkheid gehad om zijn verweer tegen de voorgestelde maatregel kenbaar te maken. Op 28 december 2009 is de verzoeker nogmaals gehoord door K. Van Gijsel van de directie HRM. De verzoeker heeft hierbij laten blijken naar welke betrekking zijn voorkeur uitging. De verzoeker werd aldus drie keer gehoord en hij beschikte over een redelijke termijn om zijn verweermiddelen, desgevallend schriftelijk, te laten gelden. Hij heeft zijn verweer evenwel beperkt tot de vermelding “niet akkoord” op de beslissing van 28 december 2009.

11. De verzoeker repliceert dat hij op 19 december 2009 geen onderhoud gehad heeft met de korpschef en dat de groepsbijeenkomst van

15 december 2009 beperkt was tot een mededeling van de korpschef die duidelijk liet verstaan dat de beslissing reeds genomen was en het geen zin had zich nog te verweren. Het gesprek met K. Van Gijsel had uitsluitend betrekking op de keuze van een nieuwe betrekking.

12. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat de hoorplicht niet noodzakelijk vereist dat de betrokkene formeel voor een gesprek moet worden uitgenodigd -hij moet alleen de gelegenheid krijgen om voor zijn belangen op te komen- en dat in dit geval het ordeversturend gedrag van de verzoeker bleek uit de audit en uit de in verdenkingstelling van de verzoeker zodat er eigenlijk over de feiten geen verweer meer ingewonnen moest worden. Zij benadrukt dan dat de verzoeker drie keer werd gehoord: een eerste keer op 15 december 2009 toen aan de betrokken personeelsleden -die op dat ogenblik op de hoogte waren van de problematiek binnen de dienst- werd medegedeeld dat hun herplaatsing overwogen werd en hen drie opties werden geboden, waarbij zij opmerkingen konden maken; een tweede keer toen hij op 19 december 2009 een onderhoud had met de korpschef; een derde keer op 28 december 2009 toen hij een gesprek had met K. Van Gijsel van de directie HRM. Tijdens het laatstvermeld gesprek heeft de verzoeker gevraagd om de verwijzing naar de Forcom-zaak achterwege te laten en heeft hij geopteerd voor een overplaatsing naar de afdeling Interventie-Noord. K. Van Gijsel is niet de ambtenaar die over de overplaatsingsmaatregel beslist heeft, maar dit is in het kader van de hoorplicht niet vereist.

Beoordeling

13. De hoorplicht -voor een ambtenaar het recht om zijn standpunt naar voor te brengen- dringt zich, buiten elke reglementair vastgelegde verplichting om, aan het bestuur op telkens het overweegt om een ambtenaar te belasten met een ernstige maatregel die gegrond is op zijn persoonlijke gedrag en die van aard is om zijn belangen ernstig aan te tasten. Deze hoorplicht houdt in dat de ambtenaar de gelegenheid moet krijgen om voorafgaandelijk zijn visie op de

zaak ter kennis van het bestuur te brengen, hetgeen impliceert dat hij zicht heeft op de intentie van het bestuur. Daartoe is niet vereist dat de ambtenaar formeel wordt uitgenodigd om zijn standpunt over te maken; evenmin is een persoonlijke verschijning verplicht. Slechts vereist is dat de ambtenaar duidelijk weet welke dreiging hem boven het hoofd hangt.

14. De verzoeker wordt met het bestreden besluit overgeplaatst. Blijkens de formele motivering ervan werd zulks noodzakelijk geacht wegens zijn in verdenkingstelling door de onderzoeksrechter. Hij moest de gelegenheid hebben om vooraf het bestuur in kennis te stellen van zijn visie op dat voornemen.

De verzoeker verwijt aan het bestuur dat hij onmiddellijk geconfronteerd werd met een echte beslissing in plaats van met een voornemen. Dat verwijt is niet correct: na de personeelsvergadering van 15 december 2009 heeft de korpschef op 22 december 2009 uitdrukkelijk het voornemen geformuleerd om de verzoeker te herplaatsen en de verzoeker heeft op 28 december 2009 met de afgevaardigde van de directie HRM gesproken; pas daarna is de herplaatsing geformaliseerd. De gegevens die de verzoeker overlegt laten niet toe te besluiten dat de korpschef, in strijd met wat hij zegde, zijn voornemen tot herplaatsing als een definitieve beslissing beschouwde.

15. Het bestreden besluit verwijst naar een gesprek van de korpschef met de verzoeker en naar een gesprek van 28 december 2009 tussen de verzoeker en K. Van Gijsel van de directie HRM. Blijkens de memorie van antwoord refereert de verwerende partij daarmee aan drie gelegenheden waarop de verzoeker zijn mening zou hebben kunnen uiten.

De verwerende partij verwijst vooreerst naar een vergadering van 15 december 2009 waarop de korpschef de integriteitsproblemen van de personeelsleden van de betrokken dienst aan de orde gesteld heeft en daarbij uiteengezet heeft dat overwogen werd de in verdenking gestelde personeelsleden, waaronder de verzoeker, over te plaatsen. De verzoeker betwist niet dat die

vergadering plaats gevonden heeft; ook niet dat hij daar aanwezig was en dat hij daar een uiteenzetting van de burgemeester aanhoord heeft over de problemen binnen de dienst recherche en over de overplaatsing van de in verdenking gestelden. Hij wist dan ook na die vergadering goed dat hij persoonlijk in het vizier lag. Dat die vergadering een “groepsbijeenkomst” betrof belette de verzoeker niet daaruit voldoende informatie te putten om de korpschef in kennis te stellen van zijn standpunt over zijn in het vooruitzicht gestelde herplaatsing. Hij moest geen persoonlijke kennisgeving van het voornemen krijgen en in de volgende dagen had hij daarvoor voldoende tijd.

Bovendien heeft de korpschef op 22 december 2009 nog een voorstel van overplaatsing ondertekend. Het formeel bewijs dat de verzoeker dat voorstel ontvangen heeft ligt niet voor, maar het staat wel vast dat de verzoeker op 28 december 2009 een onderhoud gehad heeft met K. Van Gijsel van de directie HRM over de invulling van zijn nieuwe opdracht. De aanwezigheid van de verzoeker op dit gesprek bewijst dat hij voordien kennis had van het voornemen en stelde hem in de gelegenheid om ook dan nog tegenover deze ambtenaar uiteen te zetten waarom hij zich verzette tegen de overplaatsing en op die manier de korpschef in kennis te stellen van zijn standpunt over de aangelegenheid.

16. Het middel is niet gegrond.

17. Het auditoraatsverslag is beperkt tot het onderzoek van het tweede middel. Er is reden om het onderzoek van de zaak voort te zetten.

BESLISSING

1. De debatten worden heropend.

2. Het door de auditeur-generaal aan te stellen lid van het auditoraat wordt ermee belast het onderzoek van de zaak voort te zetten.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 20 februari 2012, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

André Vandendriessche