RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 221.298 van 8 november 2012
in de zaak A. 192.594/IX-6360

In zake : Guido VAN WYMERSCH
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jean-François De Bock
kantoor houdend te 1050 Brussel
Waterloosesteenweg 612
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de LOKALE POLITIEZONE BRUSSEL-HOOFDSTAD - ELSENE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jérôme Sohier
kantoor houdend te 1000 Brussel
Emile De Motlaan 19
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 15 mei 2009, strekt tot de nietigverklaring van:

- de beslissing van 19 maart 2009 van het politiecollege van de lokale politiezone Brussel-Hoofdstad - Elsene waarbij Guido Van Wymersch bij hoogdringendheid voorlopig wordt geschorst bij ordemaatregel met ingang van 19 maart 2009;
- de beslissing van 24 maart 2009 van het politiecollege van de lokale politiezone Brussel-Hoofdstad - Elsene waarbij de voormelde beslissing van 19 maart 2009 wordt bevestigd na Guido Van Wymersch te hebben gehoord en Guido Van Wymersch tot uiterlijk 18 juli 2009 wordt geschorst in afwachting van het resultaat van het gerechtelijk onderzoek te zijnen laste.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 195.988 van 14 september 2009 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen 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 Joke Goris heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 september 2012.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joy Moens, die loco advocaat Jean-François De Bock verschijnt voor de verzoeker, en advocaten Irena Majumdar en Manoël De Keukelaere, die loco advocaat Jérôme Sohier verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Joke Goris 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 hoofdcommissaris van politie en korpschef van de lokale politiezone Brussel-Hoofdstad - Elsene.

3.2. Op 17 maart 2009 verneemt de verzoeker dat hij door de onderzoeksrechter te Brussel in verdenking wordt gesteld wegens valsheid in geschriften en gebruik van valse stukken. Hij brengt de verwerende partij daarvan onmiddellijk op de hoogte.

3.3. Op 19 maart 2009 beslist het politiecollege van de lokale politiezone Brussel-Hoofdstad - Elsene om de verzoeker met onmiddellijke ingang bij hoogdringendheid voorlopig te schorsen. Dit is de eerste bestreden beslissing. Ze wordt dezelfde dag nog aan de verzoeker betekend en de verzoeker wordt daarbij tevens uitgenodigd om op 24 maart 2009 over zijn voorlopige schorsing te worden gehoord.

3.4. Na de verzoeker te hebben gehoord beslist het politiecollege op 24 maart 2009 om de dringende voorlopige schorsing waartoe op 19 maart 2009 werd besloten, te bevestigen en de verzoeker tot uiterlijk 18 juli 2009 te schorsen in afwachting van het resultaat van het gerechtelijk onderzoek dat tegen hem wordt gevoerd. Dit is de tweede bestreden beslissing. Ze steunt op volgende motieven:

> "Gelet op de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus;
>
> Gelet op de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten;
>
> Gelet op het koninklijk besluit van 26 november 2001 tot uitvoering van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten;
>
> Gelet op het mondeling onderhoud tussen de Korpschef en de Burgemeester op 18 maart 2009;
>
> Gelet op het gerechtelijk dossier met notitienummer BR.21.99.1922/08;
>
> Gelet op de oproeping betreffende de huidige schorsingsprocedure Nr SP 0028-01 van 19 maart 2008;
>
> Overwegende dat de heer VAN WYMERSCH Guido, Korpschef van de politiezone Brussel HOOFDSTAD Elsene het Politiecollege heeft meegedeeld

dat hij op 17 maart 2009 in verdenking werd gesteld door de onderzoeksrechter Mevrouw GRUWEZ in het kader van haar dossier met nummer 134/2008, uit hoofde van valsheid in geschriften en gebruik van valse stukken;

Overwegende dat dit door het Parket van de Procureur des Konings bevestigd werd;

Dat de feiten het voorwerp uitmaken van het notitienummer BR.21.99.1922/08;

Overwegende dat de feiten ter kennis werden gebracht aan het College op 18 maart 2009;

Gelet op de feitelijke elementen vervat in het dossier;

Overwegende, enerzijds, het bestaan van een gerechtelijk onderzoek ten laste van de heer VAN WYMERSCH Guido;

Overwegende, anderzijds, dat zijn aanwezigheid in de lokale politiezone Brussel HOOFDSTAD Elsene onverenigbaar is met het belang van de dienst, door de wanorde en het wantrouwen die zouden heersen gelet op de aard en de zwaarwichtigheid van de feiten;

Overwegende dat de feiten en de zwaarwichtigheid van de feiten onverenigbaar zijn met het uitoefenen van zijn functie van Korpschef en gelet op de gevoeligheid van deze functie;

Overwegende dat de feiten door hun aard en zwaarwichtigheid het nemen van een onmiddellijke maatregel vereisen;

Overwegende dat aan de wettelijke voorwaarden inzake de voorlopige schorsing is voldaan;

Gelet op de bepalingen van de wet van 13 mei 1999, inzonderheid op de artikelen 2, 3 en 59 tot 65;

Gelet op de elementen in rechte en in feite;

Gelet op zijn verhoor van 24 maart 2009, dat geen enkel nieuw element bevat wat betreft de voorlopige schorsing".

Het document waarmee de bestreden beslissing aan de verzoeker wordt betekend bevat in essentie dezelfde elementen ter motivering. De verzoeker ondertekent het op 26 maart 2009 voor ontvangst en kennisneming.

3.5. Op 15 juli 2009 verlengt het politiecollege van de lokale politiezone Brussel-Hoofdstad - Elsene de voorlopige schorsing.

3.6. Met een fax van 16 juli 2009 laat het parket bij het hof van beroep te Brussel aan de voorzitter van het politiecollege weten dat de procureur des Konings meent dat "een verlenging van de schorsing van de h. Van Wymersch 'in het belang van het onderzoek' niet meer noodzakelijk is en dat een verlenging, om welke andere redenen ook, niet in evenredigheid lijkt te staan, gelet op het gebrek aan maatregelen tegen andere betrokkenen".

Daarop beslist het politiecollege nog dezelfde dag om de beslissing van 15 juli 2009 houdende de verlenging van de voorlopige schorsing van de verzoeker te annuleren en diens voorlopige schorsing met ingang van 17 juli 2009 op te heffen.

3.7. Ter terechtzitting is niet gebleken dat het gerechtelijk vooronderzoek in huidige zaak werd afgesloten door een beschikking van de raadkamer bij de correctionele rechtbank te Brussel. Hierover ondervraagd kon de advocaat van de verzoeker desbetreffend geen verdere informatie verstrekken.

Vooralsnog is lastens de verzoeker blijkbaar in deze zaak geen tuchtstraf uitgesproken.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Ambtshalve exceptie van de auditeur-verslaggever

4.1. De auditeur-verslaggever schrijft dat de eerste bestreden beslissing van 19 maart 2009 werd opgeslorpt door de tweede bestreden beslissing van 24 maart 2009. Zij leidt hieruit af dat het beroep tot nietigverklaring derhalve onontvankelijk is in zoverre het gericht is tegen de beslissing van 19 maart 2009 van het politiecollege van de lokale politiezone Brussel-Hoofdstad - Elsene, waardoor de verzoeker bij hoogdringendheid voor vier maanden geschorst werd bij ordemaatregel, zijnde de eerste bestreden beslissing.

4.2. De beslissing van het politiecollege van 19 maart 2009, waardoor de verzoeker bij hoogdringendheid voorlopig werd geschorst, met ingang van 19 maart 2009, is genomen met toepassing van artikel 63 van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten (hierna: de tuchtwet). Luidens deze wetsbepaling vervalt de voorlopige schorsing die bij hoogdringendheid werd opgelegd na tien dagen, tenzij ze door de burgemeester of het politiecollege binnen die termijn wordt

bekrachtigd, op grond van het dossier, met inbegrip van het verhoor. De voorlopige schorsing bedoeld in artikel 63 is onmiddellijk uitvoerbaar en heeft direct grievende gevolgen voor het betrokken personeelslid. Wel heeft ze een "voorlopig" karakter in die zin dat ze een bekrachtiging of bevestiging behoeft, op grond van het dossier en het horen van het betrokken personeelslid, binnen een termijn van tien dagen. Indien de voorlopige schorsing, zoals in dit geval, na het horen van het betrokken personeelslid binnen die termijn wordt bekrachtigd, dan gaat de beslissing waardoor de voorlopige schorsing initieel is opgelegd, op in de bekrachtigingsbeslissing. Dit neemt evenwel niet weg dat indien de bekrachtigingsbeslissing door de Raad van State wordt vernietigd, de voorlopige schorsing bij dringende noodzakelijkheid herleeft en ten aanzien van het betrokken personeelslid verder grievende rechtsgevolgen sorteert. De beslissing waardoor aan de verzoeker de voorlopige schorsing bij dringende noodzakelijkheid wordt opgelegd, is voor hem dan ook een aanvechtbare rechtshandeling en, nu hij een beroep tot nietigverklaring heeft ingesteld tegen de bekrachtiging ervan, behoudt hij ook het rechtens vereiste belang bij de nietigverklaring van die beslissing.

De ambtshalve opgeworpen exceptie is niet gegrond.

B. De exceptie van onontvankelijkheid opgeworpen door de verwerende partij

Standpunt van de partijen

5.1. De verwerende partij werpt een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, afgeleid uit het ontbreken van het rechtens vereiste actueel belang in hoofde van de verzoeker. Zij voert aan dat de tweede bestreden beslissing sinds 20 juli 2009 geen enkel effect meer heeft en dat de vernietiging ervan de verzoeker geen enkel voordeel meer kan opleveren. Zij merkt nog op dat een belang dat er enkel op gericht is om de aansprakelijkheid van de overheid vast te leggen wegens het nemen van een onwettige beslissing in dit verband niet volstaat.

5.2. De verzoeker antwoordt dat hij, ondanks het feit dat de tweede bestreden beslissing geen effect meer heeft, nog steeds een belang heeft bij zijn beroep aangezien enkel door een vernietiging ervan de tweede bestreden beslissing uit het rechtsverkeer zal verdwijnen wat hem zal toelaten zijn eer en goede naam definitief te herstellen.

Beoordeling

6. Wanneer een schorsing in het belang van de dienst gesteund is op aanwijzingen dat de betrokkene ongeoorloofde feiten zou hebben gepleegd behoudt deze een moreel belang bij de vernietiging ervan, ook al is de schorsing intussen reeds afgelopen.

Te dezen steunt de bestreden schorsing op de overweging dat de verzoeker ongeoorloofde feiten – valsheid in geschriften en het gebruik van valse stukken – heeft gepleegd, waarvoor hij in verdenking werd gesteld en lastens hem een gerechtelijk onderzoek loopt en op de overweging dat verzoekers aanwezigheid dienvolgens onverenigbaar is met het belang van de dienst. De verzoeker behoudt derhalve een actueel belang bij zijn beroep, ook al heeft de tweede bestreden schorsing intussen geen effect meer.

De exceptie van onontvankelijkheid van het beroep wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

7. De verzoeker voert de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de

bestuurshandelingen (hierna: de formele motiveringswet), doordat de motivering van de tweede bestreden beslissing enerzijds verwijst naar hem onbekende elementen en anderzijds louter uit stijlformules bestaat.

Hij adstrueert het middel als volgt: in de tweede bestreden beslissing wordt enerzijds verwezen naar “de feitelijke elementen vervat in het dossier”, zonder dat het duidelijk is over welke feitelijke elementen het gaat, laat staan dat hem een dossier werd overhandigd. Anderzijds bestaat de motivering louter uit stijlformules nu enkel verwezen wordt naar het belang van de dienst, de omstandigheid dat er wantrouwen en wanorde zou heersen indien de verzoeker in dienst blijft en de ernst en de zwaarwichtigheid van de feiten, zonder dat dit verder wordt geconcretiseerd. Een dergelijke motivering kan van toepassing zijn op ontelbare gevallen, terwijl, gelet op de verregaande impact van de tweede bestreden beslissing en de ruime discretionaire bevoegdheid van de verwerende partij dienaangaande, te dezen een uitgebreide motivering vereist is. Voorts blijkt ook uit het proces-verbaal van het verhoor niet welke precieze omstandigheden tot de tweede bestreden beslissing hebben geleid en de overheid toelieten te oordelen dat de aanwezigheid van de verzoeker in strijd zou zijn met het belang van de dienst. Er wordt ook geen rekening gehouden met de elementen à décharge die in het kader van dit verhoor naar voor zijn gebracht en er werden tijdens het verhoor wel degelijk nieuwe elementen aangebracht zodat de motivering dat het verhoor geen enkel nieuw element bevat feitelijk onjuist is. Doordat de verzoeker niet op de hoogte werd gebracht van de precieze feiten die aanleiding gaven tot de bestreden ordemaatregel, kon hij zich bovendien niet over de grond van de zaak verdedigen.

8. De verwerende partij antwoordt dat voldaan is aan de formele motiveringsplicht nu enerzijds verwezen wordt naar het bestaan van een gerechtelijk onderzoek lastens de verzoeker en anderzijds is vastgesteld dat het verder uitoefenen van de functie van korpschef door de verzoeker onverenigbaar zou zijn met de goede werking van de dienst. Er dient immers aanvaard te worden dat het enkele feit dat de korpschef van een politiezone het voorwerp uitmaakt van een gerechtelijk vooronderzoek en een inverdenkingstelling, een ernstige

aantasting met zich meebrengt van het voor het uitoefenen van de functie noodzakelijk vertrouwen dat een korpschef moet genieten van zowel zijn ondergeschikten als van het publiek. De motivering is dan ook geenszins een stijlformule. Bovendien was het niet mogelijk om een andere motivering te formuleren nu de elementen van het dossier van de onderzoeksrechter de verwerende partij onbekend zijn.

9. De verzoeker repliceert dat het hem geenszins duidelijk is welke concrete feiten de grondslag voor de tweede bestreden beslissing vormen en dat de loutere omstandigheid dat een gerechtelijk onderzoek loopt op zich niet impliceert dat zijn aanwezigheid onverenigbaar is met de goede werking van de dienst. Het bestuur moet concreet aantonen waarom zijn aanwezigheid onverenigbaar is met de goede werking van de dienst en dit door in de beslissing zelf de feiten aan te geven die de verwijdering uit de dienst verantwoorden, te verduidelijken waarom die verwijdering noodzakelijk is voor de goede werking van de dienst en uiteen te zetten welke argumenten de duur van de schorsing verantwoorden.

10. In zijn laatste memorie betoogt de verzoeker dat een ordemaatregel altijd in het belang van de dienst wordt genomen en dat een loutere verwijzing naar de goede orde van de dienst derhalve niet als motivering volstaat aangezien het een stijlformule is die in een onbeperkt aantal gevallen van toepassing kan zijn. Voorts benadrukt hij nog dat zijn verweer tijdens het verhoor van 24 maart 2009 wel degelijk relevant was nu hij heeft aangevoerd dat de feiten niets te maken hebben met de politiezone en de goede werking ervan.

Beoordeling

11. De artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet verplichten de overheid ertoe in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op een “afdoende” wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat

ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de voormelde wet van 29 juli 1991, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

De formele motiveringsplicht impliceert dat de motieven uit de beslissing zelf moeten blijken. Wel kan worden aangenomen dat aan de doelstelling van de formele motiveringsplicht is voldaan, indien de betrokkene desgevallend langs enige andere weg kennis heeft gekregen van de motieven waarop de beslissing is gesteund, ook al worden die motieven dan niet in de beslissing zelf veruitwendigd. De betrokkene heeft er dan geen belang bij in een annulatieberoep dat hij tegen die beslissing bij de Raad van State instelt, de schending van de formele motiveringsplicht aan te voeren.

12. De bestreden schorsing steunt – samengevat – op de overwegingen dat de verzoeker door de onderzoeksrechter in verdenking is gesteld uit hoofde van valsheid in geschriften en het gebruik van valse stukken en dat tegen hem een gerechtelijk vooronderzoek lopende is. Voorts wordt overwogen dat de aard en de zwaarwichtigheid van deze feiten onverenigbaar zijn met het uitoefenen van de functie van korpschef gelet op de gevoeligheid van de functie en dat verzoekers aanwezigheid in de politiezone tot wanorde en wantrouwen zou leiden en deze derhalve onverenigbaar is met het belang van de dienst.

13. De verzoeker kan niet ernstig voorhouden dat hij niet weet welke feitelijke elementen aan de tweede bestreden beslissing ten grondslag liggen. Zij verwijst immers naar de inverdenkingstelling wegens valsheid in geschriften en het gebruik van valse stukken en het is de verzoeker zelf die de verwerende partij hiervan in kennis heeft gesteld. Gelet op het geheim van het gerechtelijk vooronderzoek kon de verwerende partij niet meer bijzonderheden geven, maar de verzoeker wist onmiskenbaar over welke precieze feiten het ging aangezien hij daarover door de onderzoeksrechter werd verhoord. Dat hij van alle dienstige feiten uit het dossier op de hoogte was, blijkt uit het verhoor door de onderzoeksrechter op 17 maart 2009, het mondeling onderhoud met de burgemeester op 18 maart 2009 waarnaar de tweede bestreden beslissing verwijst en het verhoor van 24 maart 2009 door het politiecollege.

14. Evenmin kan de stelling van de verzoeker dat de tweede bestreden beslissing slechts uit loutere stijlformules bestaat, worden bijgevallen. De motivering bevat immers een aantal elementen die specifiek zijn voor zijn zaak, met name wordt er gewezen op het feit dat hij in verdenking is gesteld uit hoofde van valsheid in geschriften en het gebruik van valse stukken, op het lopende gerechtelijk onderzoek lastens de verzoeker en op de gevoeligheid van de functie van korpschef. Deze motivering kan niet worden beschouwd als een verzameling van stijlformules. De verwerende partij was van oordeel dat de betrokken feiten omwille van hun aard en zwaarwichtigheid tot wanorde en wantrouwen zouden leiden indien de verzoeker zijn functie bleef uitoefenen en dat de feiten en de zwaarwichtigheid ervan onverenigbaar zijn met het bekleden van de gevoelige functie van korpschef. Dit volstaat om te weten waarom de verwerende partij meent dat verzoekers aanwezigheid onverenigbaar is met het belang van de dienst. In de mate de verzoeker nog een verdere concretisering verlangt, vraagt hij in wezen naar de motieven van de motieven. Dit valt evenwel buiten het toepassingsgebied van de formele motiveringsplicht.

15. In de mate dat de verzoeker zich erover beklaagt dat geen rekening werd gehouden met de elementen à décharge die hij tijdens zijn verhoor

zou hebben aangevoerd, wordt vastgesteld dat uit het proces-verbaal van het verhoor van 24 maart 2009 – dat door de verzoeker zonder enig voorbehoud werd ondertekend – blijkt dat hij enkel heeft aangevoerd dat de feiten niets te maken hebben met de politiezone en dat hij opnieuw wenst te werken. Aangezien de voorlopige schorsing is gesteund op het feit dat tegen de verzoeker een gerechtelijk onderzoek loopt, kon de verwerende partij terecht oordelen dat de verzoeker geen nieuwe elementen aanbracht wat betreft de voorlopige schorsing.

16. Het middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

17. De verzoeker voert de schending aan van artikel 59 van de tuchtwet, van de artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet, van de materiële motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel, doordat de voorwaarden voor het opleggen van een dringende voorlopige schorsing niet vervuld zijn. Hij betoogt dat artikel 59 van de tuchtwet slechts in de mogelijkheid van een voorlopige schorsing voorziet indien voldaan is aan twee cumulatieve voorwaarden, met name indien een tuchtprocedure, opsporingsonderzoek of strafvervolging is opgestart en de aanwezigheid van de betrokkene onverenigbaar is met het belang van de dienst. Te dezen kan er evenwel aan getwijfeld worden of de verwerende partij op het ogenblik van de tweede bestreden beslissing in het bezit was van een concreet element of bewijs van de inverdenkingstelling van de verzoeker en voorts staat het niet vast dat de aanwezigheid van de verzoeker onverenigbaar was met het belang van de dienst, nu de feiten niets te maken hebben met de uitoefening van de functie van korpschef, maar integendeel dateren uit de periode dat hij bij de Algemene Inspectie was tewerkgesteld. De tweede bestreden beslissing is inhoudelijk niet correct en schendt de formele motiveringswet aangezien niet toegelicht wordt waarom de aanwezigheid van de verzoeker onverenigbaar zou zijn met het belang van de dienst. Integendeel

beschikt de verzoeker over een heel goed contact met het korps en het feit dat hij in verdenking is gesteld, betekent op zich niet dat zijn aanwezigheid onverenigbaar zou zijn met het belang van de dienst.

18. De verwerende partij antwoordt dat de tweede bestreden beslissing niet steunt op de feiten die tot verzoekers inverdenkingstelling hebben geleid, maar wel op de inverdenkingstelling op zich en dat deze inverdenkingstelling het aanblijven van de verzoeker aan het hoofd van de politiezone onverzoenbaar maakte met de goede werking van de dienst. De omstandigheid dat de feiten waarvoor de verzoeker in verdenking is gesteld betrekking hebben op zijn voormalige functie bij de Algemene Inspectie is dan ook niet relevant.

19. De verzoeker repliceert dat de inverdenkingstelling op zich geenszins automatisch zijn aanwezigheid onverenigbaar maakte met de goede werking van de dienst. Indien zulks wel het geval zou zijn, zou de regelgever deze vereiste immers nooit als tweede voorwaarde voor het opleggen van een voorlopige schorsing in de wet hebben opgenomen.

20. In zijn laatste memorie benadrukt de verzoeker nogmaals dat niet is aangetoond dat de inverdenkingstelling effectief tot gevolg zou hebben gehad dat er wanorde en wantrouwen in de dienst zouden ontstaan en dat zulks geenszins automatisch uit een inverdenkingstelling voortvloeit. Dit geldt te dezen des te meer nu het niet gaat om feiten die begaan werden in de uitoefening van zijn functie als korpschef.

Beoordeling

21. Artikel 59, eerste lid, van de tuchtwet luidt als volgt:

> "Onverminderd andere ordemaatregelen bepaald door de Minister van Binnenlandse Zaken die onder meer ter gelegenheid van een tuchtvordering kunnen getroffen worden, kan de burgemeester of, naar gelang van het geval, het politiecollege, het personeelslid van de lokale politie tegen wie een

tuchtprocedure of een opsporingsonderzoek loopt of een strafvervolging werd ingesteld en wiens aanwezigheid bij de lokale politie onverenigbaar is met het belang van de dienst, bij ordemaatregel voorlopig schorsen".

22. Anders dan de verzoeker voorhoudt beschikte de verwerende partij op het ogenblik van de tweede bestreden beslissing wel degelijk over voldoende elementen om aan te nemen dat de eerste voorwaarde voor het opleggen van een voorlopige schorsing – een lopende tuchtprocedure of opsporingsonderzoek of een ingestelde strafvervolging – was vervuld. Vooreerst heeft de verzoeker namelijk zelf op 17 maart 2009 aan de verwerende partij meegedeeld dat hij door de onderzoeksrechter in verdenking werd gesteld uit hoofde van valsheid in geschriften en het gebruik van valse stukken en voorts blijkt ook dat de verwerende partij hiervan een bevestiging van het parket van de procureur des Konings te Brussel heeft gekregen. De verwerende partij beschikte dan ook over voldoende elementen om verzoekers inverdenkingstelling als een vaststaand feit te beschouwen.

23. Wat de tweede voorwaarde voor het opleggen van een voorlopige schorsing betreft – de onverenigbaarheid van de aanwezigheid van de betrokkene met het belang van de dienst – is in het kader van de beoordeling van het eerste middel beslist dat de onverenigbaarheid van verzoekers aanwezigheid met het belang van de dienst afdoende werd gemotiveerd. De omstandigheid dat verzoekers inverdenkingstelling gebaseerd is op feiten die losstaan van zijn functie als korpschef en die dateren uit de periode dat hij bij de Algemene Inspectie was tewerkgesteld, belet niet dat de verwerende partij in redelijkheid kon oordelen dat verzoekers aanwezigheid ingevolge diens inverdenkingstelling, onverenigbaar is met het belang van de dienst wegens de wanorde en het wantrouwen die op de dienst zouden heersen, gelet op de aard en de zwaarwichtigheid van de feiten en de gevoeligheid van de functie van korpschef.

Het middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

24. De verzoeker voert de schending aan van de hoorplicht, van het beginsel "audi alteram partem", van de rechten van verdediging en van het beginsel van de wapengelijkheid.

In het eerste onderdeel van het middel betoogt hij dat de formele vereisten waaraan de oproeping voor verhoor moet voldoen niet gerespecteerd werden nu in de oproeping niet werd meegedeeld welke feiten aanleiding gaven tot het verhoor. Noch de aard van de feiten, noch de periode waarin zij gepleegd zouden zijn, noch de betrokken personen werden vermeld terwijl dit nochtans essentiële elementen zijn om de verzoeker in staat te stellen zijn verweer op een gedegen wijze voor te bereiden. Voorts wordt ook niet vermeld dat het verhoor de basis zou zijn voor een nieuwe beslissing, eventueel de bevestiging van de eerste beslissing. Ten slotte vermeldt de oproeping ook niet dat hij over de mogelijkheid beschikt om het dossier in te kijken of een kopie van het dossier te ontvangen.

In het tweede onderdeel van het middel voert de verzoeker aan dat uit het proces-verbaal van verhoor blijkt dat hem niet de mogelijkheid werd geboden om de elementen uit de beslissing van 19 maart 2009 te weerleggen. Zo heeft hij zich niet kunnen verdedigen betreffende het al dan niet zwaarwichtig karakter van de feiten, de vraag of de feiten al dan niet wanorde en wantrouwen zouden creëren en of de feiten al dan niet tot gevolg zouden hebben dat zijn aanwezigheid in strijd zou zijn met het belang van de dienst.

25. De verwerende partij antwoordt dat de rechten van verdediging te dezen geen toepassing vinden nu het om een ordemaatregel zonder bestraffend karakter gaat. Zij wijst er voorts op dat de verzoeker op 19 maart 2009 wel degelijk geïnformeerd werd over het feit dat hij zou worden verhoord aangaande zijn dringende voorlopige schorsing en dat de motivering hiervan – het bestaan van een

gerechtelijk onderzoek lastens de verzoeker – duidelijk werd aangegeven, zodat hij hierover niet onwetend kon zijn. Ten slotte stelt zij dat het proces-verbaal van het verhoor – dat door de verzoeker ter goedkeuring werd ondertekend – geen nieuw element bevat dat van het politiecollege een bijzondere bijkomende motivering zou vragen in het kader van de tweede bestreden beslissing.

26. In zijn memorie van wederantwoord beklemtoont de verzoeker dat het vaststaat dat het proces-verbaal tot oproeping van verhoor niet aan de formele vereisten voldeed en dat de verwerende partij zulks niet weerlegt.

Beoordeling

27. De verzoeker zet niet uiteen op welke wijze hij het beginsel van de wapengelijkheid miskend acht. Het middel is bijgevolg op dat punt niet ontvankelijk.

28. Behoudens andersluidend voorschrift zijn de rechten van verdediging alleen van toepassing in straf- en tuchtzaken. Aangezien de bestreden beslissingen een ordemaatregel zonder bestraffend karakter zijn – zoals uit de beoordeling van het vijfde middel zal blijken – slaagt de verzoeker er niet in om het tegendeel aan te tonen. Bovendien bestaat er geen wettelijke of reglementaire bepaling, die het recht van verdediging uitbreidt tot de betrokken ordemaatregel, zodat het middel op dit punt faalt naar recht.

29. De hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur houdt in dat tegen niemand een ernstige maatregel kan worden genomen die gegrond is op zijn persoonlijk gedrag en die van aard is om zijn belangen ernstig aan te tasten, zonder dat hem de gelegenheid wordt geboden om zijn standpunt op een nuttige wijze kenbaar te maken. De hoorplicht is te dezen echter niet zo verregaand als het recht om te worden gehoord in tuchtzaken en het hangt dan ook af van de feitelijke omstandigheden van de zaak of de belanghebbende moet worden uitgenodigd om zijn standpunt te doen kennen.

Anders dan in tuchtzaken is ook niet vereist dat alle feiten en grieven vooraf aan de betrokkene worden meegedeeld en dat hem inzage in het volledig dossier is verleend. Het volstaat dat de betrokkene daartoe de gelegenheid krijgt als hij daarom vraagt, vooral indien de overheid er kan van uitgaan dat de betrokkene de essentiële gegevens kent, zoals in casu.

30. Er kan niet worden betwist dat de verzoeker te dezen op grond van de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur in de gelegenheid moest worden gesteld om op nuttige wijze voor zijn belangen op te komen.

31. In het eerste onderdeel van het middel voert de verzoeker aan dat zulks niet mogelijk was omdat de oproeping tot verhoor geen melding maakte van de feiten die de aanleiding voor het verhoor vormden, omdat niet werd meegedeeld dat het verhoor de basis zou vormen voor een nieuwe beslissing en omdat er geen melding werd gemaakt van de mogelijkheid om het dossier in te kijken of er een kopie van te krijgen.

Vooreerst moet worden opgemerkt dat de toepasselijke regelgeving de oproeping tot verhoor niet aan bepaalde vormvereisten onderwerpt. Voorts wordt met de verwerende partij vastgesteld dat uit de betekening van de beslissing van 19 maart 2009 blijkt dat de verzoeker wel degelijk geïnformeerd werd over het feit dat hij zou worden verhoord betreffende zijn dringende voorlopige schorsing. Deze betekening bevatte ook de motivering van de beslissing tot dringende voorlopige schorsing van 19 maart 2009, zodat de verzoeker op de hoogte was van de redenen die de verwerende partij tot deze maatregel deden besluiten. Voorts kon de verzoeker, door de verwijzing in de oproeping naar de toepasselijke regelgeving inzake de voorlopige schorsing, weten dat er na zijn verhoor een nieuwe beslissing zou volgen. Ten slotte blijkt niet dat de verzoeker inzage van het dossier zou hebben gevraagd, noch dat zulks hem werd geweigerd.

32. In het tweede onderdeel van het middel voert de verzoeker aan dat hij zich niet heeft kunnen verdedigen omtrent het al dan niet zwaarwichtig karakter van de feiten, de vraag of de feiten al dan niet wanorde en wantrouwen zouden creëren en of de feiten al dan niet tot gevolg zouden hebben dat zijn aanwezigheid in strijd zou zijn met het belang van de dienst.

Deze stelling kan evenmin worden bijgevallen nu blijkt dat deze elementen reeds als onderdeel van de motivering van de beslissing van 19 maart 2009 aan de verzoeker werden meegedeeld. Op het ogenblik van het verhoor op 24 maart 2009 was de verzoeker derhalve van deze motivering op de hoogte en had hij de gelegenheid om hierop in te gaan. Uit het proces-verbaal van verhoor – dat door de verzoeker zonder bemerkingen werd ondertekend – blijkt dat hij zulks niet heeft gedaan en enkel heeft aangevoerd dat de feiten niets te maken hebben met de politiezone en dat hij opnieuw wenste te werken. De verzoeker kreeg bijgevolg de gelegenheid om zich in verband met de door hem aangehaalde elementen te verweren.

33. Dit noopt tot het besluit dat de verzoeker er niet in slaagt aan te tonen dat de verwerende partij tekortschoot in haar verplichting om hem de gelegenheid te bieden op nuttige wijze zijn standpunt te doen kennen.

Het middel is niet gegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

34. De verzoeker voert de schending aan van artikel 63 van de tuchtwet, van de artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet, van de hoorplicht, van de rechten van verdediging en van het zorgvuldigheidsbeginsel. Hij adstrueert dit middel als volgt:

- Artikel 63 van de tuchtwet is geschonden doordat de verwerende partij op 19 maart 2009 beslist heeft om hem dringend voorlopig te schorsen terwijl geen hoogdringendheid voorhanden was. Dat er geen sprake was van hoogdringendheid blijkt uit de omstandigheid dat reeds voordien een tuchtprocedure tegen hem was opgestart en in het kader daarvan niet is overgegaan tot een voorlopige schorsing op grond van artikel 59 van de tuchtwet. Er kan dan ook niet worden ingezien hoe de situatie dermate dringend zou zijn geworden dat geopteerd moest worden voor een dringende voorlopige schorsing op grond van artikel 63 van de tuchtwet.
- De formele motiveringswet is geschonden aangezien de keuze voor een dringende voorlopige schorsing niet is gemotiveerd.
- Het zorgvuldigheidsbeginsel is miskend doordat de verwerende partij niet tot een besluit is gekomen nadat haar alle mogelijke gegevens werden bezorgd. Zij is derhalve niet overgegaan tot een zorgvuldige feitenvinding.
- De rechten van verdediging zijn miskend aangezien de keuze voor een dringende voorlopige schorsing impliceert dat de verzoeker niet in de mogelijkheid werd gesteld om vooraf te worden gehoord.
- De onwettigheid van de beslissing van 19 maart 2009 maakt ook de bestreden beslissing van 24 maart 2009 houdende bevestiging van de beslissing van 19 maart 2009 onwettig. Het verhoor dat tussen beide beslissingen werd afgenomen moet voor onbestaande worden gehouden aangezien er geen enkel nieuw element uit wordt afgeleid.

35. De verwerende partij antwoordt dat de voorwaarden voor het opleggen van een voorlopige schorsing in geval van dringende noodzakelijkheid, zoals voorgeschreven door de artikelen 59 en 63 van de tuchtwet, te dezen wel degelijk waren vervuld. Op 18 maart 2009 is zij op de hoogte gebracht van de inverdenkingstelling van de verzoeker en heeft zij onmiddellijk overwogen dat het niet langer denkbaar was dat de verzoeker zijn functie van korpschef verder zou uitoefenen alsof er niets aan de hand was.

Beoordeling

36. Zoals hiervóór – bij de beoordeling van het derde middel – is uiteengezet zijn de rechten van verdediging te dezen niet van toepassing, zodat het middel op dat punt faalt naar recht.

37. Artikel 63 van de tuchtwet luidt als volgt:

> "In geval van dringende noodzakelijkheid kan de gewone tuchtoverheid van het in artikel 59, eerste lid, bedoelde personeelslid, de in dat lid bedoelde beslissing van voorlopige schorsing nemen. Betrokkene wordt onverwijld na de uitspraak gehoord. Die beslissing vervalt na tien dagen, tenzij zij door de burgemeester of het politiecollege binnen die termijn wordt bekrachtigd op grond van het dossier, met inbegrip van het verhoor, dat door de gewone tuchtoverheid wordt overgezonden.
>
> In geval van dringende noodzakelijkheid kan de gewone tuchtoverheid van het in artikel 59, tweede lid, bedoelde personeelslid, de in dat lid bedoelde beslissing van voorlopige schorsing nemen. Betrokkene wordt onverwijld na de uitspraak gehoord. Die beslissing vervalt na tien dagen, tenzij zij door de minister van Binnenlandse Zaken binnen die termijn wordt bekrachtigd op grond van het dossier, met inbegrip van het verhoor, dat door de gewone tuchtoverheid wordt overgezonden. De minister van Binnenlandse Zaken betrekt hierbij de minister van Justitie op de wijze bepaald bij artikel 60".

38. De verzoeker voert aan dat de dringende noodzakelijkheid niet is gemotiveerd.

Er wordt evenwel vastgesteld dat de keuze voor de voorlopige schorsing bij dringende noodzakelijkheid wel degelijk wordt gemotiveerd, met name door de verwijzing naar de aard en de zwaarwichtigheid van de feiten. De verzoeker beweert niet dat deze motivering niet afdoende zou zijn. Hoe dan ook moet worden vastgesteld – zoals blijkt uit de beoordeling van de voorgaande middelen – dat de verzoeker op basis van de motivering en de gegevens van de zaak – die hem bekend waren –, wist om welke feiten het ging – met name zijn inverdenkingstelling wegens valsheid in geschriften en het gebruik van valse stukken – en waarom de verwerende partij van oordeel was dat deze feiten de onmiddellijke maatregel van voorlopige schorsing rechtvaardigden.

39. Dat er reeds een tuchtprocedure tegen de verzoeker was opgestart, verandert niets aan het al dan niet dringend karakter van de situatie. De verzoeker verduidelijkt vooreerst niet om welke tuchtprocedure het gaat, laat staan dat hij aantoont dat de betrokken tuchtprocedure betrekking heeft op dezelfde feiten als deze die aanleiding gaven tot zijn inverdenkingstelling in huidige zaak. De enige tuchtprocedure tegen de verzoeker die de Raad van State bekend is, is deze waardoor de verzoeker een blaam werd opgelegd en waartegen hij een beroep tot nietigverklaring heeft ingesteld (zaak A. 192.018/IX-6287). Die blaam werd uitgesproken op 28 januari 2009, zijnde ongeveer twee maanden vóór de thans bestreden beslissing van 24 maart 2009 en anderhalve maand vooraleer de verwerende partij op 18 maart 2009 kennis nam van verzoekers inverdenkingstelling. In die zaak werd intussen een arrest gewezen op dezelfde datum als in huidige zaak. Dit arrest is gekend onder het nr. 221.297. Uit die tuchtprocedure kan derhalve niets worden afgeleid met betrekking tot het al dan niet dringend karakter van de thans voorliggende beslissing.

40. In de mate de verzoeker aanvoert dat de verwerende partij niet aan zorgvuldige feitenvinding heeft gedaan door te opteren voor een voorlopige schorsing bij dringende noodzakelijkheid, moet worden opgemerkt dat de procedure voor dergelijke voorlopige schorsing zelf in de nodige waarborgen voorziet op dat vlak. Het is immers net om te garanderen dat de feiten waarover de overheid beschikt, correct zijn en om de rechten van de betrokkene te waarborgen, dat artikel 63 van de tuchtwet vereist dat de betrokkene na een dringende voorlopige schorsing, “onverwijld na de uitspraak”, wordt gehoord en dat de beslissing tot dringende voorlopige schorsing, behoudens bekrachtiging, na tien dagen vervalt.

41. De hoorplicht vereist inderdaad dat de betrokkene ten aanzien van wie een voorlopige schorsing bij dringende noodzakelijkheid wordt uitgesproken, wordt gehoord. Het betreft hier echter een uitzondering op het algemene principe dat de betrokkene voorafgaandelijk aan het nemen van de

maatregel wordt gehoord. Om de rechten van de betrokkene te vrijwaren, vereist de toepasselijke regelgeving dat hij "onverwijld na de uitspraak" van de dringende voorlopige schorsing wordt gehoord, wat te dezen is gebeurd. De hoorplicht werd derhalve niet geschonden.

42. Het middel is niet gegrond.

E. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

43. De verzoeker voert de schending aan van de artikelen 26, 29, 32, 34, 35, 36 en 37 van de tuchtwet, doordat de tweede bestreden beslissing een verkapte tuchtmaatregel inhoudt. Hij laat gelden dat, nu niet blijkt dat zijn aanwezigheid onverenigbaar was met het belang van de dienst, de werkelijke bedoeling van de tuchtoverheid erin bestond om hem te sanctioneren en dat zelfs indien het zo zou zijn dat zijn aanwezigheid daadwerkelijk niet verenigbaar was met de goede werking van de dienst, de betrokken maatregel niet strikt beperkt is gebleven tot hetgeen nodig is om de verstoring van de orde weg te nemen.

44. De verwerende partij antwoordt dat er ten aanzien van de verzoeker in deze zaak geen tuchtprocedure loopt, dat de betrokken feiten voor haar onbekend zijn gelet op het geheim karakter van het gerechtelijk vooronderzoek en dat uit het dossier dan ook afdoende blijkt dat de enige elementen die te dezen in aanmerking werden genomen de goede werking van de dienst en het vertrouwen van het publiek jegens het politiekorps zijn.

45. De verzoeker repliceert dat de verwerende partij volkomen in gebreke blijft concreet aan te tonen op welke wijze en in welke mate het belang van de dienst in gevaar was indien hij zijn functie zou hebben behouden. Dit kan dan ook geenszins het motief voor de tweede bestreden beslissing geweest zijn. Integendeel poogt de tuchtoverheid hem met de tweede bestreden beslissing te

straffen omdat lastens hem een strafonderzoek loopt. Bovendien legt de tweede bestreden beslissing ook meer lasten op dan nodig om de dienst te herstellen, waaruit eens te meer het sanctionerend karakter ervan blijkt. Door de tweede bestreden beslissing worden zijn goede eer en reputatie zowel binnen als buiten het korps aangetast. Er kan immers niet ontkend worden dat de beslissing tot voorlopige schorsing naar buiten toe de indruk wekt dat hij zich aan bepaalde feiten schuldig heeft gemaakt. Zelfs indien de goede werking van de dienst in het gedrang kwam, dan nog had de verwerende partij een andere maatregel kunnen nemen die minder verregaande gevolgen had voor de verzoeker en die naar de buitenwereld toe geen dergelijk schuldvermoeden had doen ontstaan.

Beoordeling

46. Twee belangrijke criteria onderscheiden de tuchtmaatregel van de ordemaatregel, met name het motief en het schadeverwekkend effect van de maatregel. Een tuchtmaatregel beoogt te doen boeten voor een gedrag dat als laakbaar wordt beschouwd in hoofde van de ambtenaar aan wie de maatregel wordt opgelegd. Een ordemaatregel is daarentegen niet gesteund op laakbaar gedrag doch vindt zijn motief in een verstoring van de goede orde van de dienst, die weliswaar kan voortvloeien uit het gedrag van een personeelslid waarbij het echter niet het laakbaar bevinden van dit gedrag maar wel het gedrag zelf is dat de overheid brengt tot het nemen van de ordemaatregel. Een ordemaatregel, juist omdat hij niet wil doen boeten, mag aan de betrokkene niet meer lasten opleggen dan nodig om de orde in de dienst te herstellen.

Een ordemaatregel kan evenwel een verkapte tuchtmaatregel zijn. Het is daarbij aan de verzoeker om voor de Raad van State aannemelijk te maken dat de maatregel, die zich als een ordemaatregel aandient, een disciplinair karakter heeft, aangezien, ondanks de schijn van het tegendeel, uit de omstandigheden van de zaak kan worden afgeleid dat het determinerend, maar impliciet motief van de maatregel is hem te bestraffen. De Raad van State zal dan in dat geval onderzoeken of het geheel van gegevens, die de verzoeker hem

voorlegt, in hun samenhang bekeken, in redelijkheid het besluit rechtvaardigen dat de bestraffing het dragend motief is van de genomen beslissing.

47. Anders dan de verzoeker voorhoudt kan niet worden aangenomen dat de tweede bestreden beslissing een persoonlijk verwijt jegens hem inhoudt. Er wordt immers enkel verwezen naar zijn inverdenkingstelling en het lopende gerechtelijk onderzoek, waarbij wordt overwogen dat de aard en de zwaarwichtigheid van de feiten tot wanorde en wantrouwen zouden leiden indien de verzoeker in de dienst aanwezig zou blijven. Hieruit kan niet worden afgeleid dat het om een tuchtsanctie zou gaan.

Voorts toont de verzoeker niet aan dat het ongemak dat de tweede bestreden beslissing als ordemaatregel voor hem veroorzaakte, verder gaat dan wat vereist is om de verstoring van de orde ongedaan te maken, zodat wat dit laatste overstijgt, als een bestraffing zou moeten worden beschouwd. Eens aangenomen dat de aard en de zwaarwichtigheid van de feiten dermate zijn dat zij tot wanorde en wantrouwen zouden leiden op verzoekers dienst en dat zij onverenigbaar zijn met het uitoefenen van verzoekers functie van korpschef, mede gelet op de gevoeligheid van die functie, kon de verwerende partij redelijkerwijze van oordeel zijn dat de bestreden maatregel voor haar de enige mogelijkheid was om het belang van de dienst te vrijwaren. De verzoeker maakt niet aannemelijk dat de verwerende partij strenger is opgetreden dan nodig.

48. De verzoeker voert nog aan dat de tweede bestreden beslissing zijn goede eer en reputatie schaadt binnen zijn korps, maar ook daarbuiten nu de indruk wordt gewekt dat hij schuldig is aan bepaalde feiten.

Zoals blijkt uit hetgeen voorafgaat, is een voorlopige schorsing bij ordemaatregel niet tuchtrechtelijk van aard en bevat zij dus geen schuldverklaring, zelfs geen vermoeden van schuld ten aanzien van de verzoeker. Ook derden moeten deze maatregel zien zoals hij is; indien zij menen dat de tweede bestreden beslissing een schuldvermoeden inhoudt, vloeit dat misschien

eerder voort uit het feit dat er tegen de verzoeker een gerechtelijk onderzoek loopt voor strafrechtelijke feiten. Dat derden de bestreden maatregel onjuist zouden beoordelen, impliceert nog niet dat die maatregel een verdoken tuchtsanctie is.

49. Het middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 8 november 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**