

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 227.066 van 8 april 2014
in de zaak A. 203.700/X-15.685.**

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

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de Minister van
Binnenlandse Zaken
woonplaats kiezend bij
de federale politie DGS/DSJ
gevestigd te 1050 Brussel
Fritz Toussaintstraat 8

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 17 februari 2012, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van [...] [de] waarnemend directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie dd. 23-12-2011 waarbij aan verzoeker de lichte tuchtstraf van de blaam is opgelegd [...]”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Marijke Van Limbergen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 maart 2014.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Peter Crispyn, die verschijnt voor de verzoekende partij, en dhr. Jan Mouton, adviseur, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Marijke Van Limbergen 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. Verzoeker is commissaris van politie en werkzaam bij het team “agressie” bij de federale gerechtelijke politie (hierna: FGP) te Brugge. Hij is teamchef en blijkt zich regelmatig bij zijn meerderen beklaagd te hebben over de onderbemanning van het team, inzonderheid na de “herstructurering” begin 2010.

3.2. Op 14 juni 2011 vindt naar aanleiding van het “niet goed functioneren van het team agressie”, een vergadering plaats met de onderzoeksrechters, de gerechtelijk directeur van de FGP Brugge (hierna : de gerechtelijk directeur) en de leden van het team “agressie”. Het initiatief gaat uit van de onderzoeksrechters, die bezorgd waren over de achterstand van de opdrachten.

3.3. Op 23 juni 2011 stelt de gerechtelijk directeur een functioneringsnota op over verzoeker.

3.4. Op 28 juni 2011 bezorgt verzoeker zijn verweer met betrekking tot de functioneringsnota aan de gerechtelijk directeur.

3.5. Op 18 juli 2011 treft de gerechtelijk directeur een “maatregel van inwendige orde”, naar aanleiding van het functioneren van verzoeker binnen de FGP Brugge.

3.6. Met een schrijven van 25 juli 2011 deelt verzoeker zijn verweer aan de gerechtelijk directeur mee. Hij vraagt op basis van een aantal juridische gronden om de maatregel ongedaan te maken.

3.7. Met een nota van 5 september 2011 trekt de gerechtelijk directeur zijn eerdere dienstnota van 18 juli 2011 met betrekking tot de maatregel van inwendige orde in en deelt hij aan verzoeker zijn voorstel van “ordemaatregel” mee. Deze maatregel verschilt niet van deze van 18 juli 2011.

3.8. Met een schrijven van 8 september 2011 maakt verzoeker zijn verweer aangaande het voorstel van ordemaatregel aan de gerechtelijk directeur over.

3.9. Op 12 september 2011 bevestigt de gerechtelijk directeur zijn voornemen tot het nemen van de ordemaatregel. De door verzoeker ingestelde vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van deze beslissing werd bij 's Raads arrest nr. 218.492 van 15 maart 2012 verworpen. Het beroep tot nietigverklaring tegen deze beslissing wordt bij 's Raads arrest nr. nr. 221.771 van 17 december 2012 verworpen.

3.10. Inmiddels wordt op 18 augustus 2011 een voorafgaand onderzoeker aangesteld, die verzoeker op 26 oktober 2011 oproept voor verhoor.

3.11. Op 26 oktober 2011 maakt de voorafgaand onderzoeker een verslag op van het voorafgaand onderzoek.

3.12. Op 9 november 2011 stelt de tuchtoverheid een inleidend verslag op.

3.13. Op 17 november 2011 en 18 november 2011 wordt verzoeker door de gerechtelijk directeur op diens bureau geroepen, waarbij hem “een pakket [werd] getoond met de melding dat dit zijn tuchtdossier was” en waarbij hem de vraag werd gesteld “of hij wilde aftekenen”, wat verzoeker telkens weigert.

3.14. Op 23 december 2011 legt de tuchtoverheid aan verzoeker de lichte tuchtstraf van de blaam op.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

4.1. Verzoeker roept in een eerste middel de schending in van artikel 33 van de wet van 13 mei 1999 ‘houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten’ (hierna : de tuchtwet) en van de rechten van verdediging.

Hij voert vooreerst aan dat het tuchtdossier als stuk 2 een document “inleidend verslag” bevat en als stuk 3 een e-mail van de gerechtelijk directeur aan G.D., medewerker van DGJ, terwijl uit niets blijkt dat de gerechtelijk directeur door de tuchtoverheid werd gemachtigd om hem het inleidend verslag ter kennis te brengen. Verzoeker betoogt voorts tweemaal bij de gerechtelijk directeur te zijn geroepen en zich aldaar te hebben aangeboden, en dat hem een pakket werd getoond, meer bepaald “een pak papier in een groene koft met een elastiek er rond”, “met de melding dat dit zijn tuchtdossier was en of

hij wilde aftekenen”. Verzoeker betwist in deze omstandigheden dat hem een inleidend verslag ter kennis werd gebracht zoals voorzien door artikel 33 van de tuchtwet. Verzoeker wijst erop dat de gerechtelijk directeur in zijn e-mail aan G.D. bevestigt dat hij verzoeker weliswaar aangesproken heeft maar dat hij hem niets overhandigd heeft en evenmin toelichting heeft gegeven nopens de inhoud van de stukken. Verzoeker stelt er geen kennis van te hebben gehad dat men hem het inleidend verslag wou overhandigen tegen ontvangstbewijs. Hij wijst erop dat de gerechtelijk directeur hem het inleidend verslag niet heeft voorgelegd, maar dat hem enkel gevraagd werd te tekenen voor ontvangst van “het tuchtdossier” en dat dit bundel hem effectief niet werd voorgelegd omdat hij weigerde te tekenen. Bij gebreke aan een rechtsgeldige kennisgeving van het inleidend verslag is de gehele verdere tuchtprocedure en derhalve ook de bestreden beslissing definitief gevitieerd.

4.2. De verwerende partij verwijst in haar memorie van antwoord naar artikel 57ter van de tuchtwet en merkt op dat voormeld artikel niet bepaalt wie de stukken dient voor te leggen aan het betrokken personeelslid. De tuchtoverheid kan er zich toe beperken de opdracht te geven, *in casu* aan de gerechtelijk directeur om tot voorlegging van het inleidend verslag over te gaan. Zij wijst bovendien op de verstoorde relatie tussen verzoeker en zijn tuchtoverheid en meent dat “het hier dan ook eerder een doelloze discussie [betreft]”. Voor zover verzoeker stelt dat het niet duidelijk was welk document de verwerende partij hem ter kennis wilde brengen, vraagt de verwerende partij zich voorts af om welk ander document dan het inleidend verslag het kon gaan, gelet op het feit dat verzoeker op de hoogte was van het voorafgaand onderzoek en vermits hij wist dat het een tuchtdossier betrof en hij zelf had kunnen vragen om welk document het ging. De verwerende partij wijst erop dat het inleidend verslag wel degelijk werd aangeboden en dat het aldus aan verzoeker zelf te wijten is dat hij geen verweerschrift heeft ingediend en hij niet gevraagd heeft om gehoord te worden.

4.3. Verzoeker dupliceert in zijn memorie van wederantwoord dat niet kan worden ingezien waarom de verwerende partij het eerste middel als een

doelloze discussie wil afdoen, nu er geen sprake is van een verstoorde verstandhouding tussen hemzelf en zijn tuchtoverheid (dit is de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie), doch dat er wel sprake is van animositeit met de gerechtelijk directeur. Verzoeker stelt voorts dat hij geconfronteerd werd met de gerechtelijk directeur die hem verzocht “het tuchtdossier” voor ontvangst te tekenen (verzoeker benadrukt nogmaals dat het een stapel papier in een kaft met een elastiek er rond betrof) en dat naderhand kon worden vastgesteld dat de gerechtelijk directeur op geen enkel moment door de tuchtoverheid was gelast met enige opdracht. Voor zover het volgens de verwerende partij “evident” is dat het om het inleidend verslag ging, stelt verzoeker vast dat zij nochtans niet tegensprekt dat hem letterlijk is gevraagd om te tekenen voor ontvangst van “het tuchtdossier”. Het is volgens verzoeker dan ook geenszins evident dat hij zelf diende te vragen of men hem misschien het inleidend verslag wenste te overhandigen. Verzoeker benadrukt voorts dat hij op geen enkel ogenblik heeft geweigerd om iets in ontvangst te nemen, doch wel om voor ontvangst te tekenen van “een onbestemde stapel papier” die “het tuchtdossier” moest voorstellen.

4.4. De verwerende partij voegt in haar laatste memorie nog toe dat het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur ook geldt voor de bestuuren. Verzoeker had kennis van het feit dat tegen hem een voorafgaand onderzoek gevoerd werd en kon er van uitgaan dat de overheid hem het inleidend verslag wenste te betekenen. Van de bestuurde mag ook verwacht worden dat hij eerst het document leest alvorens het al dan niet voor ontvangst te tekenen. Bij een aangetekende zending is de bestuurde ook niet op de hoogte van de inhoud van de aangetekende zending. Toen het inleidend verslag samen met het tuchtdossier werd voorgelegd, wist verzoeker dat het om een tuchtdossier ging en dat het naar alle waarschijnlijkheid op hem betrekking had. Ook uit het e-mailverkeer van de gerechtelijk directeur blijkt duidelijk dat verzoeker wist dat het tuchtdossier het inleidend verslag inhield. Gelet op de discretieplicht is het bovendien logisch dat de gerechtelijk directeur, die niet op de hoogte moet zijn van de inhoud van het inleidend verslag, geen uitleg gaf nopens de inhoud van de stukken. Niets belet ook de tuchtoverheid om een kopie van het tuchtdossier

reeds bij de betekening van het inleidend verslag mee te geven. Uit het, niet van valsheid betichte, e-mailbericht van 18 november 2011 van de gerechtelijk directeur blijkt tenslotte dat verzoeker tot tweemaal toe geweigerd heeft het inleidend verslag voor ontvangst te tekenen.

Beoordeling

5.1. Artikel 33 van de tuchtwet bepaalt dat de gewone tuchtoverheid het inleidend verslag ter kennis van de betrokkene brengt, hetzij door afgifte ervan tegen ontvangstbewijs, hetzij bij een ter post aangetekende brief. Luidens artikel 57*ter* van de tuchtwet worden alle aan een personeelslid krachtens deze wet gerichte stukken, door kennisgeving aan het betrokken personeelslid tegen een ontvangstbewijs of bij een ter post aangetekend schrijven, geacht medegedeeld te zijn, zelfs indien het personeelslid daar geen ontvangst van bevestigt, zodra bedoelde stukken hem tweemaal werden voorgelegd. Deze laatste bepaling laat toe om de stukken die tweemaal aan het personeelslid werden voorgelegd, als medegedeeld te beschouwen, zelfs indien het personeelslid er geen ontvangst van bevestigt (*Parl. St. Kamer 2000-2001, nr. 50-1173/001, 17*).

5.2. Verzoeker betwist niet op 17 november 2011 en 18 november 2011 door de gerechtelijk directeur op diens bureau te zijn geroepen, waarbij hem door deze laatste “een pakket [werd] getoond met de melding dat dit zijn tuchtdossier was” en waarbij hem de vraag werd gesteld “of hij wilde aftekenen”. Verzoeker, die geweigerd heeft te tekenen voor ontvangst en niets overhandigd heeft gekregen, betwist dat hem het inleidend verslag ter kennis is gebracht zoals voorzien door artikel 33 van de tuchtwet.

5.3. Verzoekers betoog dat het “helemaal niet duidelijk was” dat hem het inleidend verslag ter kennis werd gebracht, kan, gelet op de concrete omstandigheden van de zaak, niet worden bijgetreden. Ingevolge de uitdrukkelijke mededeling aan verzoeker dat de hem aangeboden stukken het tuchtdossier betroffen, diende verzoeker, die reeds op de hoogte was van het feit

dat tegen hem een voorafgaand onderzoek werd gevoerd en in dit verband reeds een raadsman had geraadpleegd, redelijkerwijze te weten dat het tuchtdossier tevens het inleidend verslag, als enig hem verplicht te betekenen stuk van dit dossier, bevatte. Dat verzoeker wist dat hem het inleidend verslag met toepassing van artikel 57*ter* van de tuchtwet werd betekend, mag ook blijken uit een mailbericht van 18 november 2011 van de gerechtelijk directeur aan CP G.D. van DGJ HRM, luidens hetwelk verzoeker “tot tweemaal toe”, “[o]p advies van zijn advocaat [niet] [wenst] te tekenen en [...] de ontvangst ervan [afwacht] onder de vorm van aangetekende zending via de post”. De verwerping van de inhoud van deze mail door de raadsman van verzoeker ter terechtzitting als “zever”, kan de Raad van State niet overtuigen, inzonderheid nu deze mail verzoeker reeds bij het inleiden van zijn verzoekschrift bekend was, maar daarin niet als dusdanig werd gecontesteerd. Het feit dat verzoeker eerder, op 5 september 2011, een hem betekend voorstel tot ordemaatregel voor ontvangst weigerde te tekenen en dit, luidens het verslag voorafgaand onderzoek, eveneens “op advies van zijn advocaat” en verzoeker daarbij de gerechtelijk directeur per mail liet weten dat “[d]e enige wettelijke wijze waarop de overheid iets kenbaar kan maken is ofwel via ontvangstbewijs, ofwel via een dubbel aangetekend schrijven”, maakt de inhoud van de kwestieuze mail van 18 november 2011 nog meer geloofwaardig.

5.4. Gelet op wat voorafgaat, moet verzoeker geacht worden afdoende het inleidend verslag aangeboden te hebben gekregen. Zijn betoog dat “er geen sprake [is] van een kennisgeving van het inleidend verslag aangezien er geen voorlegging is geweest ex art. 57*ter* tuchtwet”, waardoor de gehele verdere tuchtprocedure zou zijn “gevitieerd”, kan niet aangenomen worden.

5.5. De omstandigheid dat niet de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie, als gewone tuchtoverheid, maar de gerechtelijk directeur het inleidend verslag ter kennis van de betrokkene heeft gebracht, is voorts niet van aard om de bestreden beslissing te vitiëren. Artikel 33, eerste lid, van de tuchtwet verzet er zich niet tegen dat het inleidend verslag middels tussenkomst van een derde door de gewone tuchtoverheid ter kennis van betrokkene wordt gebracht. Met de verwerende partij moet worden aangenomen dat de gerechtelijk directeur

in opdracht van de gewone tuchtoverheid tot de afgifte van het inleidend verslag tegen ontvangstbewijs is overgegaan.

Het middel is ongegrond.

6. Het auditorsverslag is beperkt tot het onderzoek van het eerste middel. Het onderzoek van de zaak moet voortgezet worden.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt gelast met het aanvullend onderzoek.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht april 2014, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust