

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 227.067 van 8 april 2014
in de zaak A. 205.639/X-15.683.**

In zake : Eric BROECKX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Iris Exelmans
 kantoor houdend te 3290 Diest
 Schellekensberg 28
 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 30 juni 2012, strekt tot de
nietigverklaring van de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van
3 mei 2012 waarbij aan Eric Broeckx de zware tuchtstraf van de inhouding van
6% van de wedde gedurende twee maanden wordt opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 221.478 van 28 november 2012 is de vordering tot
schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting
van de rechtspleging ingediend.

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 Iris Exelmans, die verschijnt voor de verzoekende partij, en Mevr. Jana Mouton, adviseur, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Marijke Van Limbergen 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. Verzoeker is commissaris van politie bij de federale gerechtelijke politie Antwerpen.

3.2. Op 18 oktober 2010 wordt de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie, die de gewone tuchtoverheid van verzoeker is, ervan in

kennis gesteld dat ten laste van verzoeker een proces-verbaal werd opgesteld voor feiten gekwalificeerd als valsheid in geschrifte.

3.3. Met een brief van 20 oktober 2010 vraagt de gewone tuchtoverheid aan de procureur des Konings te Antwerpen inlichtingen over de stand van het informatieonderzoek, alsook – zodra mogelijk – een afschrift van “alle gerechtelijke documenten betreffende dit dossier”.

3.4. Met een brief van 21 maart 2011 bezorgt de procureur des Konings aan de gewone tuchtoverheid een afschrift van verzoekers dossier en verleent hij toestemming om de desbetreffende stukken aan te wenden voor tuchtrechtelijke doeleinden. De procureur vermeldt voorts dat het dossier zonder gevolg werd geklasseerd omwille van “wanverhouding gevolgen van strafvervolgning – maatschappelijke verstoring”.

3.5. Op 11 mei 2011 beslist de gewone tuchtoverheid om de minister van Binnenlandse Zaken als hogere tuchtoverheid te adiëren.

3.6. Op 26 mei 2011 neemt verzoeker kennis van het inleidend verslag van de hogere tuchtoverheid van 24 mei 2011.

In dit verslag stelt de minister van Binnenlandse Zaken dat de aan verzoeker ten laste gelegde feiten het volgende tuchtvergriep kunnen uitmaken:

“[...] zijn dienstverplichtingen niet te zijn nagekomen doordat hij meermaals hetzij:

- forfaitaire dienstprestaties (ziekteverlof) heeft aangerekend in strijd met de reglementering;
- onzorgvuldig is geweest bij het aanrekenen van zijn dienstprestaties wat tot gevolg heeft gehad dat dienstprestaties – hoe miniem die ook moge zijn geweest – werden aangerekend, terwijl hij als lesgever – met recht op een specifieke toelage –, met rust was op het ogenblik van de vastgestelde tekortkomingen.”

De minister stelt dat zij overweegt om aan verzoeker de zware tuchtstraf van de inhouding van 10% van de wedde gedurende twee maanden op

te leggen en dat deze tuchtstraf – indien ze door verzoeker wordt aanvaard – zal kunnen worden uitgevoerd door het verrichten van bijkomende niet-bezoldigde prestaties voor een duur van 30 uren.

3.7. Op 22 juni 2011 dient verzoeker een verweerschrift in.

3.8. Op 29 juni 2011 wordt verzoeker, bijgestaan door zijn raadvrouw, gehoord.

3.9. Na confrontatie met een getuige op 31 augustus 2011, dient verzoeker op 6 september 2011 andermaal een verweerschrift in.

3.10. Op 26 september 2011 richt de minister van Binnenlandse Zaken een “verzoek om eensluidend advies” tot de minister van Justitie.

3.11. Op 3 oktober 2011 verleent de minister van Justitie zijn “eensluidend advies”.

3.12. Op 4 oktober 2011 formuleert de minister van Binnenlandse Zaken het voorstel om aan verzoeker de zware tuchtstraf van de inhouding van 8% van de wedde gedurende twee maanden op te leggen. De minister voegt eraan toe dat deze tuchtstraf – indien ze door verzoeker wordt aanvaard – zal kunnen worden uitgevoerd door het verrichten van bijkomende niet-bezoldigde prestaties voor een duur van 24 uren.

3.13. Met een brief van 13 oktober 2011 dient verzoeker bij de tuchtraad een verzoek tot heroverweging in.

3.14. Op 14 december 2011 heeft de hoorzitting voor de tuchtraad plaats.

3.15. Op 11 januari 2012 verleent de inspecteur-generaal van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie zijn advies. Dit advies wordt neergelegd op de zitting van de tuchtraad van 23 januari 2012.

3.16. Op 22 februari 2012 geeft de tuchtraad zijn advies. De tuchtraad is van oordeel dat de feiten verjaard zijn; dat, aangenomen dat de feiten niet verjaard zouden zijn, de tuchtoverheid geacht wordt af te zien van vervolging ingevolge het onweerlegbare wettelijke vermoeden bepaald in artikel 38*sexies*, vierde lid, van de wet van 13 mei 1999 ‘houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten’ (hierna : de tuchtwet), nu zij heeft nagelaten advies te vragen aan de minister van Justitie binnen de termijn bepaald in artikel 38*sexies*, eerste lid, van de tuchtwet, en dat, aangenomen dat de feiten niet verjaard zouden zijn en de tuchtoverheid niet geacht zou worden af te zien van vervolging, de tenlasteleggingen ofwel niet bewezen zijn ofwel niet aan verzoeker kunnen worden toegerekend.

3.17. Op 28 maart 2012 krijgt verzoeker kennis van de intentie van de tuchtoverheid om van het advies van de tuchtraad af te wijken.

3.18. Op 6 april 2012 dient verzoeker een verweerschrift in.

3.19. Op 3 mei 2012 beslist de minister van Binnenlandse Zaken om aan verzoeker de zware tuchtstraf van de inhouding van 6% van de wedde gedurende twee maanden op te leggen. De minister voegt eraan toe dat deze tuchtstraf – indien ze door verzoeker wordt aanvaard – zal kunnen worden uitgevoerd door het verrichten van bijkomende niet-bezoldigde prestaties voor een duur van 18 uren.

Dit is de bestreden beslissing. Ze wordt op 7 mei 2012 aan verzoeker ter kennis gebracht.

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

4.1. Verzoeker roept in een eerste middel de schending in van artikel 38*sexies* van de tuchtwet.

Hij voert in wezen aan dat de zware tuchtstraf hem niet ter kennis werd gebracht binnen de in voormeld artikel voorziene termijn van vijftien dagen. Op 26 mei 2011 nam verzoeker kennis van het inleidend verslag. De termijn om een verweerschrift in te dienen verliep op 25 juni 2011. De tuchtoverheid ontving het verweerschrift en de vraag om gehoord te worden op 23 juni 2011. Bij toepassing van artikel 38*sexies*, eerste lid, van de tuchtwet beschikte de hogere tuchtoverheid over een termijn van vijftien dagen om kennis te geven van haar voorstel tot zware tuchtstraf aan verzoeker te rekenen vanaf 28 juni 2011, eventueel verlengd met de noodzakelijke termijn om artikel 38*sexies*, vierde lid, van de tuchtwet toe te passen (bijkomende onderzoeksdaten, vraag om advies). De termijn van vijftien dagen kan alleen verlengd worden met de termijn noodzakelijk om artikel 38*quinqüies* van de tuchtwet toe te passen. Op 29 juni 2011 vond de hoorzitting plaats, waarop de tuchtoverheid de beslissing nam om bijkomende onderzoeksdaten te stellen. Deze beslissing werd genomen op de vierde dag van de vijftien dagen die voorzien zijn in artikel 38*sexies* van de tuchtwet. Indien men aanneemt dat de gemandateerde van de tuchtoverheid de bevoegdheid had om te beslissen omtrent de bijkomende onderzoeksdaten, en aldus niet de tuchtoverheid, dan dient men aan te nemen dat de verklaring van de gemandateerde van 29 juni 2011 dat de gevraagde bijkomende onderzoeksdaten zouden uitgevoerd worden, een kennisgeving inhoudt en is de termijn tot kennisgeving van de beslissing geschorst vanaf 29 juni 2011. Het is slechts op 4 juli 2011 dat verzoeker door de gemandateerde van de hogere tuchtoverheid per e-mail werd ingelicht over de bijkomende verhoren die de hogere tuchtoverheid nuttig achtte, gelet op hun band met het dossier. Er waren aldus op dat ogenblik al acht dagen van de termijn van vijftien dagen verlopen. Door verzoeker werd aangedrongen op een confrontatie

en gedurende de maanden juli en augustus 2011 informeerde de raadsman van verzoeker meermaals naar de datum waarop de bijkomende onderzoeksdaeden zouden plaatsvinden. Uiteindelijk werd er een oproeping verzonden om op 31 augustus 2011 over te gaan tot confrontatie. Dadelijk na de confrontatie heeft de gemandateerde van de tuchtoverheid beslist dat verzoeker nog over acht werkdagen, te rekenen vanaf 1 september 2011, beschikte om een bijkomend verweerschrift in te dienen, zoals bepaald door artikel 38*quinqies* van de tuchtwet. Deze termijn is vervallen op 12 september 2011. Verzoeker diende tijdig een verweerschrift in. De resterende termijn voor het ter kennis brengen van een beslissing, met name 12 dagen en in het slechtste geval 7 dagen, liep bijgevolg opnieuw vanaf 13 september 2011. Zonder bijkomende schorsing kon de tuchtoverheid dus kennis geven van haar voorstel tot tuchtstraf, in het meest gunstige geval, tot en met 24 september 2011. Na die datum werd de hogere tuchtoverheid geacht af te zien van vervolging. Het is echter slechts op 26 september 2011, twee dagen na de vervalddag van 24 september, dat de minister van Binnenlandse Zaken de minister van Justitie om advies heeft gevraagd. Een vraag om advies kan de termijn slechts verlengen als deze termijn nog niet verlopen is. De termijn van vijftien dagen, zoals bepaald in artikel 38*sexies* van de tuchtwet, waarover de tuchtoverheid beschikt om kennis te geven van het voorstel tot zware tuchtstraf aan het personeelslid, is aldus verstreken op 24 september 2011 en de tuchtoverheid wordt geacht af te zien van de vervolging voor de feiten die verzoeker ten laste worden gelegd.

4.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat de rechtspraak van de Raad van State tegenstrijdig is, in die zin dat volgens sommige rechtspraak de termijn van vijftien dagen geschorst wordt in geval van bijkomende getuigenverhoren, terwijl volgens andere rechtspraak deze termijn gestuit wordt. De verwerende partij meent dat enkel de stuiting van de termijn bepaald in artikel 38*sexies* van de tuchtwet de nodige en vereiste waarborgen kan bieden opdat de minister van Binnenlandse Zaken in staat zou kunnen worden gesteld haar bevoegdheden als hogere tuchtoverheid op een pertinente wijze uit te oefenen. Indien aldus de laatst vermelde rechtspraak op de onderhavige zaak wordt toegepast, komt de verwerende partij tot het besluit dat het voorstel van

zware tuchtstraf wel degelijk binnen de termijn van vijftien dagen werd ter kennis gebracht van verzoeker: op 13 september 2011 beschikte zij over een nieuwe termijn van vijftien dagen; zij had aldus de tijd tot en met 27 september 2011 om het voorstel van zware tuchtstraf te betekenen aan verzoeker; rekening houdend met het advies van de minister van Justitie dat overeenkomstig artikel 24 van de tuchtwet diende gevraagd te worden, wordt de termijn van vijftien dagen verlengd met twintig dagen, zodat de termijn om het voorstel te betekenen verlengd werd tot en met 17 oktober 2011; het voorstel van zware tuchtstraf werd op 4 oktober 2011 aan verzoeker ter kennis gebracht, dit is ruimschoots binnen de termijn.

4.3. Verzoeker wijst er in zijn memorie van wederantwoord op dat zelfs bij de meest gunstige termijnberekening de termijn verstreken was. Hij stelt nogmaals dat een vraag om advies aan de minister van Justitie de termijn slechts kan verlengen indien deze termijn nog niet verlopen is.

Beoordeling

5.1. Artikel 38*sexies* van de tuchtwet bepaalt de timing waarbinnen een tuchtprocedure voor de hogere tuchtoverheid wordt gevoerd. Die bepaling legt aan het bestuur strikte termijnen op die bij niet-naleving leiden tot het verval van de tuchtvordering.

Uit het eerste lid van voormeld artikel volgt onder meer dat de beslissing van de hogere tuchtoverheid aan het betrokken personeelslid wordt meegedeeld, uiterlijk vijftien dagen na het verstrijken van de in artikel 38*quater* bedoelde termijn van dertig dagen waarover het betrokken personeelslid of zijn verdediger beschikt om, na de dag volgend op de ontvangst van het inleidend verslag, zijn verweer in te dienen. Op het overschrijden van die termijn volgt de sanctie bedoeld in artikel 38*sexies*, vierde lid: de hogere tuchtoverheid wordt in een dergelijk geval geacht af te zien van verdere vervolging van de betrokkene.

Het vierde lid van artikel 38*sexies* voorziet dat de termijn waarbinnen het bestuur een beslissing moet nemen “verlengd [wordt] met de noodzakelijke termijn om artikel 38*quinqües* toe te passen”. De term “verlengen” wijst op het behoud van het reeds verlopen gedeelte van de termijn en derhalve op een schorsing in plaats van een stuiting van de termijn. Ook het feit dat de verlenging enkel de “noodzakelijke termijn” mag betreffen, wijst erop dat de wetgever de tuchtoverheid verplicht om de procedure zo vlug mogelijk af te handelen, en dat er dan ook sprake is van een schorsing in plaats van een stuiting van de termijn.

Artikel 38*quinqües* van de tuchtwet luidt:

“De hogere tuchtoverheid hoort steeds, op eigen initiatief of op verzoek van het betrokken personeelslid of van zijn verdediger, de nuttige getuigenverklaringen die ze nodig acht, gelet op hun band met het dossier.

De getuigenverklaringen die verzameld worden nadat het betrokken personeelslid het tuchtdossier heeft geraadpleegd, worden hem medegedeeld. Hij beschikt over een termijn bepaald door de tuchtoverheid en die niet korter mag zijn dan vijf werkdagen, te rekenen vanaf de ontvangst van die verklaringen om, zonodig, een aanvullend verweer in te dienen.”

5.2. Gelet op het voormelde en op wat volgt, moet met de tuchtraad en verzoeker aangenomen worden dat de beslissing van de hogere tuchtoverheid houdende het voorstel van zware tuchtstraf buiten de in artikel 38*sexies* van de tuchtwet bepaalde termijn werd genomen.

Op 26 mei 2011 nam verzoeker kennis van het inleidend verslag. De termijn om een verweerschrift in te dienen verliep in toepassing van artikel 38*quater* van de tuchtwet op 25 juni 2011. Bij toepassing van artikel 38*sexies*, eerste lid, van de voormelde wet, beschikte de hogere overheid over een termijn van vijftien dagen om kennis te geven van haar beslissing aan verzoeker, te rekenen vanaf 26 juni 2011, eventueel verlengd met de noodzakelijke termijn voorzien in artikel 38*sexies*, vierde lid, van de tuchtwet met het oog op bijkomende onderzoeksdaden of een vraag om advies. Op 29 juni 2011 laat de gemandateerde van de hogere tuchtoverheid verzoeker weten dat

bijkomende onderzoeksdaden zouden worden uitgevoerd en op 4 juli 2011 bericht de gemandateerde van de hogere tuchtoverheid verzoeker over de bijkomende verhoren die deze overheid nuttig acht. Op laatst vermelde datum zijn acht dagen verstreken van de vijftiendagentermijn waarover de hogere tuchtoverheid beschikt om een beslissing te nemen. Op eerst vermelde datum, het voor de verwerende partij meest gunstige geval, waarbij de gemandateerde zelf mandaat had om te beslissen dat bijkomende getuigenverhoren dienden te worden gehouden, is dit drie dagen. Op 31 augustus 2011 wordt op vraag van verzoeker een confrontatie gehouden, waarna de gemandateerde van de hogere overheid aan de raadvrouw van verzoeker onmiddellijk meedeelt dat zij over acht werkdagen beschikt, te rekenen vanaf 1 september 2011, om een bijkomend verweerschrift neer te leggen, zoals bepaald door artikel 38*quinquies* van de tuchtwet. Deze termijn verstreek op maandag 12 september om 24u. De resterende termijn voor het ter kennis brengen van de tuchtbeslissing bedraagt in het voor de verwerende partij meest gunstige geval aldus twaalf dagen, en liep van 13 september 2011 tot en met 24 september 2011. Na deze datum werd de hogere tuchtoverheid geacht af te zien van tuchtvervolging. Twee dagen na deze vervalddag, op 26 september 2011, en derhalve laattijdig, wordt door de hogere tuchtoverheid het advies van de minister van Justitie gevraagd. Eerst op 4 oktober 2011, en derhalve eveneens laattijdig, wordt verzoeker kennis gegeven van het voorstel tot zware tuchtstraf.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 3 mei 2012 waarbij aan Eric Broeckx de zware tuchtstraf van de inhouding van 6% van de wedde gedurende twee maanden wordt opgelegd.

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

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