RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 227.072 van 8 april 2014
in de zaak A. 202.894/X-15.713.

In zake : Daisy VISSERS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Crispyn
kantoor houdend te 9030 Mariakerke
Mazestraat 6
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Binnenlandse Zaken

---

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 december 2011, strekt tot de nietigverklaring van "het besluit van de minister van binnenlandse zaken [...] [van 19 oktober 2011] waarbij aan verzoeker de lichte tuchtstraf van de waarschuwing […] 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. Linn Van Berlaer, attaché, 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. Verzoekster is commissaris van politie bij de lokale politiezone Buggenhout-Lebbeke.

3.2. Op 4 maart 2011 beslist het politiecollege van de politiezone Buggenhout-Lebbeke om met toepassing van artikel 20, 1 a), van de wet van 13 mei 1999 ‘houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten’ (hierna : de tuchtwet) de bevoegdheid in de tuchtprocedure lastens verzoekster aan de verwerende partij over te dragen.

3.3. Op 14 maart 2011 wordt de verwerende partij verzocht de voormelde overdracht van bevoegdheid toe te passen, omdat het politiecollege van oordeel is dat partijdigheid tegen haar zou kunnen worden ingeroepen.

3.4. Met een brief van 19 april 2011 deelt de verwerende partij aan verzoekster mee dat zij via het politiecollege op de hoogte werd gebracht van

feiten die mogelijks een tuchtvergrijp uitmaken en dat zij deze zal analyseren en oordelen of deze al dan niet in aanmerking komen voor een tuchtstraf. Aangezien op het moment van de kennisname van de feiten door de verwerende partij de voorliggende elementen geen voldoende gegevens bieden om een duidelijk en objectief beeld van de situatie te krijgen, wordt de Algemene Inspectie van de Federale politie en van de Lokale politie ermee belast een onderzoek desbetreffend te voeren.

3.5. Met een schrijven van 26 mei 2011 deelt het politiecollege aan de verwerende partij bijkomende elementen mee betreffende bijkomende ernstige disfuncties van verzoekster, hetgeen door de verwerende partij met een schrijven van 20 juni 2011 aan de Algemene Inspectie van de Federale politie en van de Lokale politie wordt meegedeeld.

3.6. Op 30 juni 2011 maakt de Algemene Inspectie van de Federale politie en van de Lokale politie haar voorafgaand onderzoek aan de verwerende partij over.

3.7. Bij brieven van donderdag 1 en vrijdag 2 september 2011 wordt het inleidend verslag aan verzoekster aangetekend verzonden. Hierbij wordt haar meegedeeld dat de verwerende partij haar de zware tuchtstraf van de inhouding van wedde gedurende twee maanden ten bedrage van 10% wenst op te leggen. Verzoekster haalt de eerste zending, waarvan ten haren huize op 2 september 2011 een bericht wordt achtergelaten, niet af. Enkel de tweede zending wordt op maandag 6 september 2011 door verzoekster voor ontvangst afgetekend.

3.8. Op 30 september 2011 dient verzoekster een verweerschrift in. Een bijkomend verweerschrift wordt ingediend op 9 oktober 2011.

3.9. Op vraag van verzoekster wordt de hoorzitting verdaagd naar 10 oktober 2011.

3.10. Op aandringen van de verwerende partij deelt verzoekster op 17 oktober 2011 haar opmerkingen met betrekking tot het proces-verbaal van de hoorzitting mee.

Met een e-mail van 18 oktober 2011 verklaart verzoekster zich akkoord met de laatste versie van het proces-verbaal.

3.11. Op 19 oktober 2011 beslist de verwerende partij aan verzoekster de lichte tuchtstraf van de waarschuwing op te leggen.

Dit is de bestreden beslissing, waarin onder meer het volgende wordt overwogen:

> "Het artikel 56 TWP bepaalt dat de betekening van het inleidend verslag aan het personeelslid moet geschieden binnen zes maanden na de kennisneming of vaststelling van de feiten door een bevoegde tuchtoverheid. Het politiecollege van de zone Buggenhout - Lebbeke werd op de zitting van 4 maart 2011 in kennis gesteld van mogelijke tuchtfeiten lastens uw persoon. Dit heeft tot gevolg dat de betekening van het inleidend verslag ten laatste moest gebeuren op 4 september 2011. Zoals reeds aangegeven in het punt 3.1. vond deze betekening plaats op 1 en 2 september 2011 en aldus ruimschoots binnen de wettelijk voorziene termijn.
>
> Zelfs indien men uitgaat van de interpretatie dat het inleidend verslag aan u moet afgeleverd zijn, werd de termijn gerespecteerd gelet dat van het eerste inleidend verslag van 1 september 2011 een bericht werd gelaten op uw adres door de post op 2 september 2011. Ingevolge een recente uitspraak van de Raad van State nr. 202.457 dd. 29 maart 2010 volstaat deze kennisgeving en is de toepassing van het artikel 57ter TWP in onbruik geraakt.
>
> Desalniettemin werd het inleidend verslag dubbel betekend en heeft de hogere tuchtoverheid geoordeeld dat de rechten van verdediging dienden gewaarborgd te blijven, zodoende dat de (wettelijke) termijnen werden berekend op basis van de ontvangstmelding van het tweede inleidend verslag, zijnde 6 september 2011. Het is mij trouwens nog steeds onduidelijk waarom u de aangetekende zending van 1 september 2011 nooit afgehaald hebt."

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

4.1. Verzoekster roept in een eerste middel de schending in van artikel 38*sexies* en artikel 56 van de tuchtwet.

Zij zet uiteen dat het inleidend verslag haar tweemaal werd betekend, maar dat zij slechts de tweede zending ontving op 6 september 2011, nadat de postbode zich op 5 september 2011 had aangeboden en een bericht had achtergelaten. Nu de verwerende partij zich baseert op de eerste verzending om te stellen dat zij het inleidend verslag overeenkomstig artikel 56 van de tuchtwet binnen de termijn van zes maanden aan haar heeft betekend, heeft dit volgens verzoekster tot gevolg dat ook alle verdere termijnen hierop voortgaan, meer bepaald de termijn voorzien in artikel 38*sexies* van de tuchtwet, volgens dewelke de tuchtoverheid haar beslissing dient mee te delen binnen vijftien dagen na het verstrijken van de termijn van dertig dagen vermeld in artikel 38*quater* van de tuchtwet. Verwijzend naar 's Raads arrest nr. 202.457 van 29 maart 2010, stelt verzoekster dat indien uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat artikel 57*ter* van de tuchtwet geen recht verleent op een dubbele betekening en de eerste betekening onmiddellijk gevolgen heeft, de datum van aanbieding door de postbode ook de vertrekdatum is van de termijn van dertig dagen, bepaald in artikel 38*quater* van de tuchtwet. Zodoende is volgens verzoekster de vertrekdatum 2 september 2011 (datum van de eerste aanbieding door de postdiensten), en verstreek de termijn voor het indienen van een verweerschrift op 2 oktober 2011. De termijn van vijftien dagen, bepaald in artikel 38*sexies* van de tuchtwet, verstreek aldus op 17 oktober 2011. Nu de bestreden beslissing dagtekent van 19 oktober 2011 en pas later aan haar ter kennis werd gebracht, gebeurde dit volgens verzoekster buiten de termijn voorzien in artikel 38*sexies* van de tuchtwet.

4.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat verzoekster de begrippen "betekening", "ontvangst" en "mededeling" ten

onrechte als synoniemen beschouwt, terwijl deze in de tuchtwet een onderscheiden betekenis hebben. In artikel 38*quater* van de tuchtwet, dat bepaalt dat het verweer moet worden ingediend binnen de dertig dagen na de dag volgend op de ontvangst van het inleidend verslag, is duidelijk sprake van "ontvangst". Nu de eerste betekening van het inleidend verslag door verzoekster nooit werd "ontvangen", doch enkel de tweede betekening, meer bepaald op 6 september 2011, heeft de verwerende partij deze laatste datum genomen als vertrekpunt van de termijn van dertig dagen, zodat verzoekster de tijd had om uiterlijk op 6 oktober 2011 een verweerschrift in te dienen en de verwerende partij de tijd had tot uiterlijk 20 oktober 2011 om de bestreden beslissing "mee te delen" aan verzoekster. Aangezien de bestreden beslissing per aangetekend schrijven van 19 en 20 oktober 2011 werd verstuurd, werd de termijn van artikel 38*sexies* van de tuchtwet gerespecteerd.

4.3. Verzoekster dupliceert in haar memorie van wederantwoord dat de verwerende partij het middel poogt af te doen als een louter semantische discussie. Zij wijst er nogmaals op dat het begrip "ontvangst" niet letterlijk mag worden genomen als zijnde de fysieke in ontvangstneming van het inleidend verslag. Verzoekster wijst bovendien nogmaals op het arrest nr. 202.457, dat stelt dat de eerste aanzegging die regelmatig gebeurt en terdege bewezen is, wat *in casu* het geval is, onmiddellijke gevolgen heeft.

4.4. De verwerende partij voegt in haar laatste memorie nog toe dat de woorden "betekening", "kennisgeving" en "mededeling", zoals bepaald in de tuchtwet, geen synoniemen zijn van elkaar, zoniet zou de wetgever eenzelfde woord hebben gebruikt.

Beoordeling

5.1. Artikel 38*bis* van de tuchtwet bepaalt dat de hogere tuchtoverheid "het inleidend verslag ter kennis van de betrokkene [brengt], hetzij door de overhandiging van bedoeld verslag tegen een ontvangstbewijs, hetzij door een ter post aangetekend schrijven".

Artikel 38*quater* van de tuchtwet bepaalt dat "[h]et betrokken personeelslid of zijn verdediger […] zijn verweer in[dient] binnen dertig dagen na de dag volgend op de ontvangst van het inleidend verslag. Na deze termijn wordt het personeelslid geacht geen schriftelijk verweer te willen indienen."

Overeenkomstig artikel 38*sexies*, eerste lid, van de tuchtwet deelt de tuchtoverheid haar beslissing mede door kennisgeving ervan aan het betrokken personeelslid tegen een ontvangstbewijs of bij een ter post aangetekend schrijven en dit, in beginsel, uiterlijk vijftien dagen na het verstrijken van de in artikel 38*quater* bedoelde termijn van dertig dagen. Wordt binnen die termijn geen beslissing genomen, dan wordt gelet op het vierde lid, de tuchtoverheid geacht af te zien van de vervolgingen voor de feiten die ten laste werden gelegd.

5.2. Kiest het bestuur voor de mededeling van het inleidend verslag bij een ter post aangetekend schrijven, dan moet het bewijzen dat de zending de betrokkene bereikt heeft, wat gebeurt door het bewijs van de aanbieding ervan aan de betrokkene.

Artikel 57*ter* van de tuchtwet zegt het niet anders. Luidens dit 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.

Zoals reeds geoordeeld in eerdere arresten, verleent het artikel 57*ter* van de tuchtwet de betrokken ambtenaar geen recht op een dubbele kennisgeving en belet het meer bepaald niet dat een aanzegging, die regelmatig gebeurd is en terdege bewezen wordt, onmiddellijk gevolgen heeft, ook wanneer de ambtenaar de mededeling niet persoonlijk in ontvangst heeft genomen of de ontvangst heeft bevestigd.

5.3. Door de verwerende partij wordt aangenomen, en door verzoekster wordt in hoofdorde niet betwist, dat het inleidend tuchtverslag verzoekster ter kennis werd gebracht middels een eerste kennisgeving ervan bij aangetekend schrijven van 1 september 2011. Uit de stukken van het dossier blijkt inderdaad dat met betrekking tot deze zending op 2 september 2011 een bericht werd achtergelaten aan het adres van verzoekster, doch dat deze zending door haar niet werd afgehaald. Nu deze aanzegging regelmatig is gebeurd en terdege bewezen wordt, heeft zij onmiddellijk gevolgen, ook al heeft verzoekster de mededeling niet persoonlijk in ontvangst genomen of de ontvangst ervan bevestigd.

5.4. Waar aldus het inleidend verslag, op grond van de regelmatig uitgevoerde en terdege bewezen eerste betekening van het inleidend verslag bij aangetekend schrijven van 1 september 2011, verzoekster op 2 september 2011 heeft bereikt, geldt deze laatste datum als die van de in het artikel 38*quater* van de tuchtwet bedoelde ontvangst.

Wat deze in artikel 38*quater* bedoelde ontvangst betreft zijn de tweede verzending van het inleidend verslag op 2 september 2011 en de aanbieding ervan op 6 september 2011 aan verzoekster, dan ook zonder juridische relevantie. Het argument van de verwerende partij dat zij met de tweede betekening de rechten van verdediging van verzoekster wilde waarborgen, doet daar geen afbreuk aan.

Overigens heeft verzoekster haar verweerschrift op 30 september 2011 ingediend, dit is ruim binnen de termijn van dertig dagen van artikel 38*quater*, óók als voor de berekening ervan de éérste aanbieding van het inleidend verslag in aanmerking wordt genomen.

5.5. Uit wat voorafgaat, volgt dat de eerste dag van de in artikel 38*quater* van de tuchtwet voorziene termijn van dertig dagen voor het indienen van verzoeksters verweerschrift, 4 september 2011 is, zijnde de eerste dag “na de dag volgend op de ontvangst van het inleidend verslag”. Zodoende

kon verzoekster haar verweer ten laatste op 3 oktober 2011 indienen. De termijn van vijftien dagen, vermeld in artikel 38*sexies* van de tuchtwet, waarbinnen de verwerende partij haar beslissing aan verzoekster diende mede te delen, ving aldus aan op 4 oktober 2011, zodat de verwerende partij haar beslissing ten laatste op 18 oktober 2011 aan verzoekster diende mee te delen. De bestreden beslissing van 19 oktober 2011 is genomen buiten de termijn van vijftien dagen, bedoeld in artikel 38*sexies* van de tuchtwet, zodat de tuchtoverheid geacht moet worden van de tuchtvervolging van verzoekster te hebben afgezien.

Het middel is in de besproken mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 19 oktober 2011 waarbij aan Daisy Vissers de lichte tuchtstraf van de waarschuwing wordt opgelegd.

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

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