

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 235.857 van 27 september 2016
in de zaak A. 212.492/XIV-35.630**

In zake : Jozef GEYS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Hans Rieder
kantoor houdend te 9000 Gent
Recolettenlei 39-40
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de POLITIEZONE 5369 NETELAND
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sofie Cauwenberghs
kantoor houdend te 2440 Geel
Diestseweg 155
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 14 mei 2014, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het politiecollege van de lokale politie Neteland van 14 maart 2014 waarbij aan verzoeker de zware tuchtstraf “de afzetting met terugwerkende kracht, met name tot aanvang van de eerste schorsing, beslist op 4 november 2011” wordt opgelegd .

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Marijke Van Limbergen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 februari 2016.

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jan Borgonie, die *loco* advocaat Hans Rieder verschijnt voor verzoeker, en advocaat Ineke Michielsen, die *loco* advocaat Sofie Cauwenberghs verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste 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 op het ogenblik van de bestreden beslissing inspecteur van politie bij de lokale politiezone Grobbendonk / Herentals / Herenthout / Olen / Vorselaar (Neteland).

3.2. Met een brief van 5 oktober 2011 brengt de procureur des Konings te Turnhout de korpschef op de hoogte dat lastens verzoeker “een gerechtelijk onderzoek werd geopend”, dat verzoeker “vanmorgen van zijn vrijheid [werd] beroofd” en dat een onderzoeksrechter werd gevorderd “uit hoofde van verkrachting met verzwarende omstandigheid alsook poging hiertoe en aanranding van de eerbaarheid met geweld of bedreiging.”

3.3. Op 4 november 2011 wordt verzoeker voorlopig geschorst bij ordemaatregel, met inhouding van wedde van 25%. Inzake de uiteenzetting van de feiten en omstandigheden stelt deze beslissing het volgende:

“2.1. Uiteenzetting van de feiten en omstandigheden

Na ontvangst van het schrijven van de procureur des Konings te Turnhout werd het politiecollege door de korpschef, HCP [L.S.], op de hoogte gebracht dat tegen [verzoeker] een gerechtelijk onderzoek werd geopend uit hoofde van verkrachting met verzwarende omstandigheid en wegens poging hiertoe en aanranding van de eerbaarheid met geweld of bedreiging. Voor deze feiten werd [verzoeker] op 5 oktober 2011 van zijn vrijheid beroofd.”

Deze ordemaatregel wordt telkenmale verlengd tot op het ogenblik van de bestreden beslissing.

3.4. Eveneens op 4 november 2011 beslist het politiecollege zich burgerlijke partij te stellen bij de onderzoeksrechter lastens verzoeker “aangaande het gerechtelijk onderzoek dat lastens hem werd ingesteld inzake verkrachting en poging tot verkrachting met verzwarende omstandigheid, alsook wegens poging hiertoe en aanranding van de eerbaarheid met geweld of bedreiging met vrijheidsberoving van [verzoeker] sinds 5 oktober 2011, opdat met het oog op de beoordeling van een al dan niet verlenging van de schorsing inzage gevraagd wordt in het strafdossier cf. art. 61ter W.Sv.”.

Op 15 november 2011 wordt overeenkomstig artikel 67 van het Wetboek van Strafvordering deze burgerlijkepartijstelling gedaan bij de onderzoeksrechter.

3.5. Op 12 januari 2011 dient de verwerende partij “conform artikel 61ter wetboek strafvordering” een verzoekschrift in waarbij verzocht wordt om inzage in het dossier, “opdat Politiezone Neteland deze kennis kan aanwenden voor de beslissing tot al dan niet verlenging van de schorsing van [verzoeker] dewelke eindigt op 7 maart 2012 en opdat zo mogelijk reeds standpunt ingenomen [kan] worden met betrekking tot het eventueel inleiden van een tuchtprocedure.”

Met een beschikking van 1 februari 2012 op grond van artikel 61*ter* van het Wetboek van Strafvordering beveelt de onderzoeksrechter de mededeling van het dossier aan de verwerende partij. Inzage gebeurt door de raadsman van de verwerende partij op 14 februari 2012. In een brief van dezelfde datum doet de raadsman hiervan verslag aan de korpschef.

Met een beschikking van 15 mei 2012 verleent de onderzoeksrechter, op verzoek van de verwerende partij, opnieuw op grond van het voornoemde artikel 61*ter* toegang tot het dossier aan de verwerende partij. Inzage gebeurt door de raadsman van de verwerende partij op 3 juni 2012. In een brief van 4 juni 2012 doet de raadsman hiervan verslag aan de korpschef.

3.6. Verzoeker wordt op 10 april 2013 door de rechtbank van eerste aanleg te Turnhout schuldig bevonden aan de hem ten laste gelegde feiten van verkrachting, aanranding van de eerbaarheid met geweld of bedreiging en poging tot verkrachting en veroordeeld op strafgebied tot een hoofdgevangenisstraf van vier jaar en tot ontzetting uit zijn rechten voor een termijn van tien jaar.

Verzoeker tekent op 19 april 2013 beroep aan tegen alle beschikkingen van dit vonnis.

3.7. Op 26 april 2013 stelt het politiecollege het inleidend verslag op waarin wordt voorgesteld om verzoeker de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege zonder terugwerkende kracht op te leggen.

3.8. Op 21 juni 2013 formuleert het politiecollege het voorstel om aan verzoeker de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege, zonder terugwerkende kracht, op te leggen.

Op 4 juli 2013 dient verzoeker tegen het voorstel van het politiecollege een verzoek tot heroverweging in bij de tuchtraad.

3.9. Bij een arrest van 8 januari 2014 wordt verzoeker door het hof van beroep te Antwerpen schuldig bevonden aan de hem ten laste gelegde feiten, zoals in het arrest beperkt en heromschreven en op strafgebied veroordeeld tot een gevangenisstraf van veertig maanden waarvan twintig maanden met uitstel van tenuitvoerlegging en tot de ontzetting uit zijn rechten voor de duur van tien jaar. Voorts wordt ook de burgerlijke vordering van de verwerende partij niet-ontvankelijk bevonden.

Verzoeker dient tegen deze uitspraak een voorziening in cassatie in. Met een arrest van 20 mei 2014 verleent het Hof van Cassatie akte van de gevraagde afstand voor een deel van het beroep en verwerpt voor het overige het cassatieberoep.

3.10. De Tuchtraad adviseert in zijn definitief advies van 20 februari 2014:

“dat de ten laste gelegde feiten [...] bewezen zijn en aan verzoeker dienen te worden toegerekend;

dat de feiten een tuchtinbreuk uitmaken in de zin van art. 3 van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten;

dat de door de hogere tuchtoverheid voorgestelde zware tuchtstraf van ‘het ontslag van ambtswege’ zonder terugwerkende kracht een te lichte tuchtstraf is en dat de zware tuchtstraf van ‘de afzetting’ met terugwerkende kracht de enige redelijk straf is die zich opdringt.”

3.11. Op 28 februari 2014 beslist het politiecollege dat de voorgenomen tuchtstraf de afzetting is met terugwerkende kracht tot de aanvang van de eerste schorsing bij ordemaatregel.

Verzoeker dient binnen de hem geboden bijkomende verweertermijn een verweerschrift in.

3.12. Op 14 maart 2014 legt het politiecollege aan verzoeker de zware tuchtstraf van de afzetting met terugwerkende kracht tot de aanvang van de eerste schorsing bij ordemaatregel op.

Dit is de bestreden beslissing. Ze steunt op de volgende motivering:

“3. Uiteenzetting van de feiten, omstandigheden en gevolgen

3.1 Uiteenzetting van de feiten en omstandigheden

[Verzoeker] maakte tussen 30 september 2010 en 1 juni 2011, meermaals en op niet nader te bepalen tijdstippen en op 29 september 2011 en 3 oktober 2011 misbruik van zijn hoedanigheid van politieambtenaar door slachtoffers in een preciaire situatie te brengen om er daarna voordeel uit te halen. Hij zette mevrouw [R], mevrouw [K] en mevrouw [VR] mentaal onder druk om in te gaan op zijn seksuele voorstellen, dit onder dreiging van ernstige financiële consequenties op grond van de door hem vastgestelde verkeersinbreuken zo niet ingegaan zou worden op de door hem voorgestelde "regeling". Alzo beging hij herhaaldelijke grensoverschrijdende gedragingen gesteld in de vorm van ongepast seksueel gedrag ten aanzien van deze drie slachtoffers. Deze handelingen resulteerden bij mevrouw [K] eenmaal en bij mevrouw [VR] meermaals in penetraties zonder vrije toestemming van betrokkenen. De feiten blijken uit het strafdossier met notitienummer TU37.[...]. Er is geen reden om te twijfelen aan de geloofwaardigheid van de verklaringen van de slachtoffers zoals afgelegd in het strafdossier.

Mevrouw [R] verklaarde op 4 oktober 2011 ten aanzien van de politie van Turnhout dat [verzoeker] op 29 september 2011 vaststellingen deed in verband met een vervallen keuringskaart en de gehandicaptenkaart van haar man. Op initiatief van [verzoeker], die de boorddocumenten bij zich hield, reden ze naar haar woonplaats aangezien ze volgens [verzoeker] niet meer op de openbare weg mocht rijden. In de woning van mevrouw [R] benadrukte hij de financiële gevolgen en drong hij aan op seksuele gunsten om de overtredingen te "regelen". Mevrouw [R], die gelet op voormelde handelwijze vreesde met een nepagent te maken te hebben, kon hem afschepen met een omhelzing. Zij zag zijn naamplaatje: [verzoeker] en vroeg zijn voornaam. Tot haar ontzetting stelde zij op 30 september 2011 vast dat in politiezone Neteland wel een agent genaamd [verzoeker] bleek te werken, waarna zij op 1 oktober 2011 haar broer contacteerde, die haar doorverwees naar zijn buurman, INP [C], die haar doorverwees naar CP [VP], op dat moment waarnemend korpschef, met wie mevrouw [R] op 3 oktober 2011 contact nam, waarna zij een verklaring aflegde ten aanzien van CP [VP] en zijn collega.

Op basis van de aantekeningen van [verzoeker] in zijn inlichtingenboek, met name de schrappingen van vaststellingen van verkeersinbreuken, contacteerde CP [VP], op dat moment waarnemend korpschef tezamen met een collega op 4 oktober 2011 mevrouw [K], die in tranen uitbarstte en verklaarde klacht te willen neerleggen tegen een politieman van politiezone Neteland wegens verkrachting op 3 oktober 2011. Nog dezelfde dag werd door de politie van Turnhout een verklaring afgenomen van mevrouw [K]. Zij verklaarde aan de verbalisanten: "Vandaag 04/10/2011 omstreeks 15 u kreeg ik het bezoek van 2 politiemannen. Ik had hen niet gezien doch ze hadden een documentje met een telefoonnummer achtergelaten in mijn brievenbus. Ik heb hen gecontacteerd en ze zijn dadelijk terug naar mijn woning gekomen. De 2 commissarissen keken ernstig en vroegen achter een situatie van gisteren. Ik ben toen in huilen uitgebarsten en heb hen verteld wat ik gisteren had meegemaakt met een politieman." Zij verklaarde dat [verzoeker] op 3 oktober 2011 vaststelde dat haar keuringskaart vervallen was, hij volgde haar, waarna hij haar aansprak bij haar woning en vervolgens aandrong op seksuele gunsten om het

te "regelen". Mevrouw [K] voelde zich gedwongen hierop in te gaan na de dreiging met zeer grote financiële consequenties. [Verzoeker] gebood haar in de zetel te gaan zitten en ging over tot penetratie.

De Algemene inspectie van de Federale en Lokale Politie nam het onderzoek over op 5 oktober 2011 en verhoorde op 5 oktober 2011 diezelfde dag voor de eerste maal [verzoeker] die alle tenlasteleggingen ontkende doch bevestigde dat hij seksueel contact had gehad met mevrouw [K] waarbij zij hem gemasturbeerd zou hebben op haar initiatief en er een zaadlozing plaatsvond. Deze bewering is volstrekt ongeloofwaardig.

Voorts verklaarde [verzoeker] met betrekking tot mevrouw [R] op 5 oktober 2011: "Zij vroeg mij dan of ik iets in natura wilde. Ik heb haar gezegd dat ik de keuze aan haar liet. Maar die vrouw zag het niet zitten. Ik heb weldegelijk tegen mevrouw [R] gezegd dat ik haar de keuze liet. Indien zij sex had gewild met mij dan hadden wij inderdaad sex gehad. Die vrouw vertelde mij dat zij een heel goeie relatie had met haar man en zij het niet zag zitten om met mij sex te hebben, maar ik kan zeggen indien die vrouw sex had gewild dan hadden wij misschien sex gehad ja."

Mevrouw [R] verklaarde op 16 november 2011 aan de verbalisanten als reactie op voormelde bewering: "Hij zei dat ik voorstellen moest doen. Ik zei hierop dat ik niet wist welke voorstellen ik moest doen. Ik dacht dat hij misschien geld nodig had en ik zei hierop nog dat ik hem toch geen geld kon geven want dat hij mij dan zou pakken voor omkoperij. Hij is hierop rechtgestaan en met zijn beide handen in de lucht zei hij tegen mij: "Het is mij niet om het geld te doen." Dan begon mijn "Frank" te vallen. Op dat moment dacht ik dat hij bedoelde dat ik moest betalen in natura. Ik heb hem dan gevraagd: "Betalen in nature, is het dat wat jij bedoelt?" Daarop antwoordde de agent: "Dat heb jij gezegd, ik niet." Op dat ogenblik dacht ik dat het om een valse politieagent ging. (...)"

Commissaris [VP], op dat moment waarnemend korpschef, contacteerde op 10 oktober 2011 de algemene inspectie aangezien de grootmoeder van een collega gemeld had dat er vaak een motoragent op bezoek was bij mevrouw [VR]. Zij werd op 13 oktober 2011 ondervraagd. Zij verklaarde dat in oktober 2010 [verzoeker] vaststelde dat haar voertuig niet verzekerd was. Hij stond plots aan haar woning ter vaststelling van voormelde inbreuk. Na dreiging met een zeer hoge boete, stelde mevrouw [VR] dat zij zich gedwongen voelde om in te gaan op zijn suggesties om de verkeersinbreuk door middel van seksuele gunsten te "regelen". [Verzoeker] ging meerdere malen in de periode tussen 30 september 2010 en 1 juni 2011 over tot penetratie waarbij mevrouw [VR] dit liet gebeuren onder mentale druk van [verzoeker].

Niet onbelangrijk is dat mevrouw [VR], gecontacteerd door de Algemene Inspectie van de Federale Politie en van de Lokale Politie op 13 oktober 2011 verklaarde: "U vraagt mij of ik enig vermoeden heb waarom jullie naar mij zijn gekomen. Neen, ik weet hoegenaamd niet waarom jullie hier zijn. Jullie vragen mij of ik het verleden weekend de krant gelezen heb, neen ik heb geen krant. Op jullie vraag of ik dit weekend het journaal heb gezien moet ik ook negatief antwoorden. Ik heb het momenteel moeilijk door mijn ziekte. Er werd bij mij baarmoederhalskanker vastgesteld en ik ga nu al de derde week naar het ziekenhuis voor chemo. Ik krijg elke weekdag chemo en bestralingen en ik ben daar nadien ziek van. U vraagt mij of ik politieagenten ken uit de politiezone Neteland. Ja, ik ken Joske. U vraagt mij naar de familienaam maar die kan ik u niet zeggen. Ik ken Joske ongeveer één jaar. Hij rijdt met een moto. U vraagt mij of ik nog iets meer wens te vertellen over Joske. (...) Ik herinner mij dat ik in oktober 2010 mijn wagen gebruikte om naar de Delhaize te rijden en toen ik opnieuw thuis kwam stond er een politiewagen met "politie" opgeschreven aan mijn deur, ik ging kijken tot achteraan

mijn woning en zag dat er een agent wou binnen komen. Ik liet deze man binnen en hij vroeg direct achter mijn papieren van mijn wagen, mijn identiteitskaart en mijn rijbewijs. Hij zag dat ik geen verzekering had en dat de papieren niet in orde waren. Hij zei dat het er niet goed uitzag. Hij zei dat het mij veel geld zou kosten. Hij vertelde mij dat de auto zou worden inbeslaggenomen en dat ik stallingskosten zou moeten betalen per dag en dat dit alles mij ongeveer 300.000 BEF zou kosten. Ik moet zeggen, hij zei het bedrag in EURO, maar ik reken nog altijd om in Belgische Frank. Hij zei mij hierop dat het ook anders kon geregeld worden. Ik kon uit zijn gezegdes afleiden dat hij sex wou met mij om de boete te laten vallen. Hij zei mij dat hij thuis niet aan zijn trekken kwam. Hij zei dat het vlug zou moeten gebeuren omdat zijne maat in de politieauto zat. Ik moet wel zeggen dat ik niet gezien heb of er nog een andere agent in de politieauto zat. Ik zei dat ik het niet goed zag zitten, waarop hij terugzei dat het mij een bom geld ging kosten. Ik was daar enorm bang voor. Ik wist niet goed wat er gebeurde en wou hem afwimpelen. Ik zei hierop dat hij deze avond moest terugkomen, maar dat wilde hij niet. Hij heeft mij dan zwaar onder druk gezet waarop ik het heb laten gebeuren. Ik had schrik van hem. (...)”

Uit het strafdossier blijkt dat [verzoeker] alle tenlasteleggingen ontkent. Uit de verklaringen van de slachtoffers, die noch elkaar, noch elkaars verklaringen kennen, blijkt evenwel eenzelfde modus operandi: geen fysiek geweld, doch misbruik door dreiging met ernstige financiële gevolgen, waarbij hij de slachtoffers mentaal onder druk zette, meldde dat het niet goed zat tussen hem en zijn vrouw, zaadlozing binnen korte tijdsspanne bij de slachtoffers bij wie hij overging tot penetratie.

Bovendien is de modus operandi bestaande uit het stellen van seksueel grensoverschrijdende handelingen door misbruik van zijn functie, listen en manipulatie doch zonder fysiek geweld passend bij de narcistische persoonlijkheidsstructuur van [verzoeker] zoals vastgesteld door gerechtsdeskundige psychiater dokter [D].

3.2 Uiteenzetting van de gevolgen

[...]

4. Datum en kennisname van de feiten

Op 14 januari 2013 werd een kopie van het strafdossier op de griffie van de Raadkamer afgehaald voor de tuchtoverheid, dit conform machtiging van de raadkamer van 6 december 2012.

Bij schrijven van 7.02.2013 verleende de Procureur des Konings toelating tot gebruik van het strafdossier in het kader van een tuchtprocedure.

Na kennisname van het strafdossier op het politiecollege van 26 april 2013, de eerste nuttige zitting van het politiecollege na het vonnis van 10 april 2013, beschikt de tuchtoverheid over voldoende en nauwkeurige en bewijskrachtige gegevens om een tuchtprocedure op te starten.

De afhandeling van de strafrechtelijke procedure kan niet afgewacht worden zonder gevaar op schending van de redelijke termijn aangezien het procedureverloop in graad van beroep niet voorspeld kan worden zodat de zekerheid van een inleidend verslag binnen de 6 maanden na kennisname van het strafdossier verkozen wordt.

Conform artikel 56.2 Tuchtwet begint de verjaringstermijn van 6 maanden te lopen, ingeval van opsporingsonderzoek of strafvordering, de dag dat de tuchtoverheid ervan in kennis gesteld wordt dat er een gerechtelijke eindbeslissing genomen werd of dat het dossier geseponeerd werd dan wel de strafvordering vervallen is.

Dit artikel verplicht het bestuur niet om de tuchtrechtelijke vervolging uit te stellen tot het gerechtelijk onderzoek beëindigd is. Het bestuur heeft ook de verplichting om binnen een redelijke termijn klaarheid te brengen in de situatie van het personeelslid. De Raad van State stelt dat de tuchtoverheid het verloop van de

strafprocedure niet mag afwachten zonder risico op schending van de redelijke termijn (arrest Raad van State nr. 190.728 van 20 februari 2009).

Uitstel van tuchtvervolging is slechts mogelijk wanneer de tuchtoverheid er niet in slaagt om op grond van het strafdossier of op grond van de eigen initiatieven die het ter zake ontwikkelt, klaarheid in de zaak te brengen en op grond daarvan de noodzaak van een tuchtrechtelijk optreden te beoordelen. De tuchtoverheid moet zich ervan vergewissen of het voor haar in redelijkheid onmogelijk is om uitspraak te doen voordat de strafrechter een definitieve beslissing heeft genomen (arrest Raad van State nr. 218.063 van 16 februari 2012).

De tuchtoverheid kan in casu na kennisname van het strafdossier uitspraak doen voordat de strafrechter een definitieve beslissing heeft genomen.

Conform machtiging van de onderzoeksrechter van 1 februari 2012 werd het strafdossier ingekeken en hiervan een schriftelijke neerslag opgesteld ten behoeve van het politiecollege op 14 februari 2012. Voormeld tijdstip vormde evenwel niet het aanvangspunt van de verjaringstermijn. De verjaringstermijn neemt een aanvang zodra de tuchtoverheid met kennis van zaken kan beslissen over het instellen van de tuchtprocedure en de omvang van de strafmaat. Een noodzakelijke voorwaarde hiertoe was in casu een lezing van het strafdossier door de leden van de tuchtoverheid zelf, wat de facto slechts mogelijk was na de toelating tot kopie van het strafdossier, afgeleverd op 6 december 2012. Slechts na toelating tot kopie kon bovendien slechts machtiging gevraagd worden aan de Procureur tot gebruik van het strafdossier in de tuchtprocedure. Uit voorgaande blijkt dat geen toepassing gemaakt werd van artikel 56 lid 2 tuchtwet, net om te vermijden dat de procedure in graad van beroep - waarvan de tijdsduur door de tuchtoverheid niet vooraf ingeschat kan worden - zou leiden tot een overschrijding van de redelijke termijn.

De redelijke termijn werd niet geschonden. In casu werden geen der feiten bekend én werd het gerechtelijk onderzoek met bekwame spoed uitgevoerd. Om voormelde redenen is een verwijzing naar het arrest van de Raad van State van 19 oktober 2009 gekend onder nr. 197.017 niet ter zake dienend.

De Tuchtraad adviseerde in haar definitief advies van 20 februari 2014 conform het verslag van de inspecteur-generaal dat alle termijnen inclusief de redelijke termijn nageleefd werden.

5. Vaststaan, kwalificatie en toerekening van de feiten

5.1. Wij menen dat de feiten vaststaan.

De Tuchtraad besloot in haar definitief advies conform het verslag van de inspecteur-generaal dat de feiten vaststaan.

De Tuchtraad adviseerde in haar definitief advies dat het volgend tuchtvergriep ten laste wordt gelegd; Verzoeker heeft tussen 30 september 2010 en 3 oktober 2011 in zijn hoedanigheid van INP van de PZ Neteland meermaals onder misbruik van zijn ambt seksuele omgang afdwongen van mevr. VR en mevr. K en gepoogd mevr. R. tot seksuele omgang te overhalen.

5.2. Wij menen dat de feiten [verzoeker] toegerekend kunnen worden.

De Tuchtraad besloot in haar definitief advies conform het verslag van de inspecteur-generaal dat de feiten [verzoeker] toegerekend kunnen worden.

5.3. Door de handelingen, gedetailleerd weergegeven onder punt 3, schoot [verzoeker] tekort aan zijn beroepsplichten en bracht hij de waardigheid van het ambt bijzonder ernstig in het gedrang,

Door voormelde feiten beging [verzoeker] een inbreuk tegen de tuchtwet, meer specifiek op de bepaling: [...].

De Tuchtraad besloot in haar definitief advies conform het verslag van de inspecteur-generaal dat door voormelde feiten [verzoeker] herhaaldelijk uitermate ernstige tuchtvergriepen pleegde, die gekwalificeerd worden als volgt:

[Verzoeker] heeft zijn beroepsplichten miskend en de waardigheid van het ambt in het gedrang gebracht door tussen 30 september 2010 en 3 oktober 2011 in dienst en buiten dienst in zijn hoedanigheid van INP van de PZ Neteland meermaals onder misbruik van zijn ambt seksuele omgang af te dwingen van mevrouw VR en mevrouw K en gepoogd mevrouw R tot seksuele omgang te overhalen.

In reactie op het verweerschrift van [verzoeker] wordt gespecificeerd dat voormelde handelingen allen in dienst gesteld werden, reden waarom de woorden "en buiten dienst" geschrapt worden, mét de toelichting dat de term 'meermaals' betrekking heeft op het herhaaldelijk karakter, met name ten aanzien van mevrouw VR en mevrouw K, zonder dat gesteld wordt dat meerdere handelingen ten aanzien van dezelfde dame plaatsvonden. De weerhouden kwalificatie is de volgende:

[Verzoeker] heeft zijn beroepsplichten miskend en de waardigheid van het ambt in het gedrang gebracht door tussen 30 september 2010 en 3 oktober 2011 in zijn hoedanigheid van INP van de PZ Neteland in dienst meermaals onder misbruik van zijn ambt seksuele omgang af te dwingen, met name van mevrouw VR en mevrouw K en gepoogd mevrouw R tot seksuele omgang te overhalen.

6. Beslissing zware tuchtstraf

Gelet op de bepalingen van de wet van 13 mei 1999, inzonderheid op de artikelen 2, 3, 5, 21, 24 en 38, werd na unanieme geheime stemming op de zitting van het politiecollege van 7 juni 2013 een ontwerpvoorstel tot zware tuchtstraf genomen in afwachting van het advies van de Procureur des Konings conform artikel 24 tuchtwet.

Bij schrijven van 7 juni 2013 werd de Procureur des Konings om advies gevraagd. Bij schrijven van 12 juni 2013 adviseerde de Procureur des Konings:

‘Ik meld u goede ontvangst van uw brief van 7 juni 2013 met bijlagen inzake het voornemen van de hogere tuchtoverheid om aan INP [verzoeker] een zware tuchtstraf op te leggen.

Na kennisname van het door de tuchtoverheid voorgelegde en geïnventariseerde tuchtdossier, rekening houdende met de gepleegde feiten zoals deze vervat werden in het strafdossier bij mijn ambt gekend onder het nr. TU37.L1[...] en het vonnis uitgesproken door de rechtbank van eerste aanleg alhier op 10 april 2013 sluit mijn ambt zich aan bij het voorstel van de tuchtoverheid om aan de heer INP [verzoeker] een zware tuchtstraf op te leggen, met name het ontslag van ambtswege zonder terugwerkende kracht.’

Aangezien wij menen dat de feiten vaststaan, dat ze [verzoeker] kunnen worden toegerekend en dat ze krachtens de motivering uiteengezet in punt 5 een tuchtvergrijp uitmaken.

Gelet op het advies van de Procureur des Konings,

Overwegende dat de feiten een zware tuchtstraf vereisen, gelet op hun aard, hun ernstig en hun recidief karakter, werd na unanieme geheime stemming besloten om een zware tuchtstraf, met name het ontslag van ambtswege zonder terugwerkende kracht voor te stellen. Enige mildheid werd betoond omwille van de financiële gevolgen van het gezin van verzoeker.

[Verzoeker] diende een verzoek tot heroverweging in bij de Tuchtraad.

De Tuchtraad besloot in haar definitief advies dat de tuchtoverheid en de inspecteur-generaal zich al te mild toonden en adviseerde:

‘Verzoeker heeft zijn ambt meermaals en gedurende een lange periode misbruikt om voor bevrediging van eigen lusten de fysieke integriteit te schenden van zwakke burgers, die hij behoort te beschermen. Een overheid die daaruit het gevolg trekt dat zich opdringt, namelijk dat verzoeker geen politieambtenaar was maar iemand die het ambt misbruikte om zijn eigen lusten bot te vieren en die daarom ook niet op de pensioenrechten van een politieambtenaar aanspraak kan maken,

motiveert de zware tuchtstraf van de afzetting op een volledig aanvaardbare wijze. (...) Ook overtuigt de bekommernis voor de financiële gevolgen die zijn familie zal lijden niet. Niet de tuchtoverheid, maar verzoeker diende zich te bekommeren om de financiële repercussies van zijn wangedrag voor zijn gezin.

Hetzelfde geldt voor de terugwerkende kracht. Verzoeker wist vanaf de dag dat hij werd betraptdat zijn gedrag dermate laakbaar is dat het ondenkbaar is dat hij nog als politieambtenaar zou kunnen blijven functioneren omdat de politie daardoor bij de bevolking iedere geloofwaardigheid zou verliezen. Hij wist dat zijn gedrag als het werd aangetoond zonder enige mogelijke twijfel zou leiden tot een onherroepelijke vertrouwensbreuk. In plaats van daaruit de gevolgen te trekken die zich noodzakelijk aan hem opdrongen, de bladzijde om te draaien en zijn ontslag te nemen als politieambtenaar, heeft hij er de voorkeur aan gegeven zich gedurende jaren te laten schorsen waardoor hij de overheid, zonder enige tegenprestatie heeft opgezadeld met de uitbetaling van een loon dat zij in feite niet meer verschuldigd was en dit terwijl diezelfde overheid geconfronteerd wordt met een belangrijk tekort aan middelen (...).

De tuchtraad stelt deze onredelijke mildheid van de tuchtoverheid vast. Daarbij dringt de vraag zich op of behoorlijk bestuur niet vereist om de middelen die werden besteed en nog zullen worden uitgegeven voor de betaling van het loon van verzoeker gedurende zijn schorsing en voor de betaling van zijn pensioen niet beter kunnen worden ingezet voor de bescherming van de maatschappij, wat eigenlijk toch de kerntaak van de politie moet zijn.

De enige redelijke straf die volgens de tuchtraad kan opgelegd worden voor tuchtvergrijpen waaruit blijkt dat de persoon die het voorwerp uitmaakt van de tuchtvervolging in feite geen politieambtenaar was maar iemand die het ambt misbruikte om zijn lusten bot te vieren op kwetsbare burgers is de afzetting met terugwerkende kracht, omdat deze persoon nooit een politieambtenaar is geweest maar iemand die het ambt misbruikte om zijn lusten te kunnen botveren op de burgers die hij behoorde te beschermen.

Als de tuchtoverheid dit advies wenst te volgen zal zij echter aan verzoeker de mogelijkheid moeten bieden om zijn middelen te laten gelden tegen deze strafverzwaring.'

De Tuchtraad adviseerde: 'dat de door de hogere tuchtoverheid voorgestelde zware tuchtstraf van 'het ontslag van ambtswege' zonder terugwerkende kracht een te lichte tuchtstraf is en dat de zware tuchtstraf van 'de afzetting' met terugwerkende kracht de enige redelijke straf is die zich opdringt.'

Na geheime beraadslaging en unanieme geheime stemming werd op 28 februari 2014 besloten dat conform het definitief advies van de Tuchtraad de voorgenomen zware tuchtstraf de afzetting met terugwerkende kracht is, met name tot aanvang van de eerste schorsing, beslist op 4 november 2011.

De beslissing van 28 februari 2014 inhoudende de voorgenomen zware tuchtstraf werd op 28 februari 2014 aan [verzoeker] in persoon betekend bij gerechtsdeurwaardersexploot. Tevens werd deze beslissing hem twee maal onverwijld meegedeeld bij aangetekende post en werd zijn raadsman onverwijld in kennis gesteld van voormelde beslissing.

[Verzoeker] werd een bijkomende verweertermijn aangeboden, met name kon hij tot uiterlijk donderdag 13 maart 2014 om 16.00 uur zijn opmerkingen schriftelijk doen toekomen bij het secretariaat [...].

[Verzoeker] diende op 13 maart 2014 tijdig verweer in.

In voormeld verweerschrift werd vooreerst de reeds eerder aangehaalde argumentatie met betrekking tot de beweerdelijke schending van artikel 56 lid 1 en lid 2 en de redelijke termijn hernomen. Deze argumentatie werd reeds afdoende weerlegd. In het verweer gaat men geheel voorbij aan het gegeven dat een

tuchtprocedure slechts opgestart kan worden na toelating van de Procureur om het strafdossier te gebruiken in een tuchtprocedure, toelating dewelke slechts gevraagd en bekomen kan worden na toelating tot kopiename.

In het verweerschrift wordt geargumenteed dat de tuchtstraf van de afzetting disproportioneel zou zijn, *quod non*. Aangezien [verzoeker] zijn ambt meermaals misbruikte om seksuele omgang af te dwingen, beging hij dermate ernstige feiten dat de afzetting met terugwerkende kracht een proportionele straf is. De wetgever voorzag deze straf voor de zwaarst mogelijke tuchtfeiten. De door [verzoeker] begane tuchtfeiten behoren ontegensprekelijk tot deze categorie. Dat de afzetting in het verleden slechts zeer uitzonderlijk opgelegd werd ten aanzien van politiebeambten, zoals geargumenteed wordt in het verweerschrift, is geen argument ter ondersteuning van de beweerdelijke disproportionaliteit. Het zou eerder uitzonderlijk zijn indien deze zware tuchtstraf niet uitzonderlijk opgelegd zou worden. De Tuchtraad is het best geplaatst om de proportionaliteit te beoordelen, reden waarom de tuchtoverheid het advies van de Tuchtraad volgt.

In reactie op het verweerschrift van [verzoeker] werd onder punt 5 gespecificeerd dat voormelde handelingen allen in dienst gesteld werden, reden waarom de woorden ‘en buiten dienst’ geschrapt worden, met de toelichting dat de term ‘meermaals’ betrekking heeft op het herhaaldelijk karakter, met name ten aanzien van mevrouw VR en mevrouw K, zonder dat gesteld wordt dat meerdere handelingen ten aanzien van dezelfde dame plaatsvonden. Dat het onder misbruik van zijn ambt seksuele omgang afdwingen beide keren plaatsvond in dienst in plaats van eenmaal in en eenmaal buiten dienst, is geen argument ter ondersteuning van de beweerdelijke disproportionaliteit.

In het verweerschrift wordt geargumenteed dat de afzetting met terugwerkende kracht niet opgelegd kan worden als tuchtstraf waarna geargumenteed wordt dat geen terugvordering plaats kan vinden. Conform artikel 65 Tuchtwet en conform advies van de Tuchtraad betrof de voorgenomen zware tuchtstraf de afzetting met terugwerkende kracht. In het verweerschrift worden geen argumenten aangevoerd die de tuchtoverheid overtuigen om de terugwerkende kracht van de afzetting te beperken.

Na geheime beraadslaging en unanieme geheime stemming wordt besloten om conform het definitief advies van de Tuchtraad [verzoeker] de volgende zware tuchtstraf op te leggen: de afzetting met terugwerkende kracht, met name tot aanvang van de eerste schorsing, beslist op 4 november 2011.”

3.13. Met een schrijven van 7 april 2014 vordert de verwerende partij van verzoeker de terugbetaling van zijn bezoldiging voor de periode van 24 december 2011 tot en met 31 maart 2014.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Exceptie van niet-ontvankelijkheid van het middel

4. *In limine litis* werpt de verwerende partij op dat verzoeker de nietigverklaring vordert van de bestreden beslissing "in zoverre zij zou impliceren dat er van verzoekers loon wordt teruggevorderd". Of de terugwerkende kracht van artikel 65 van de wet van 13 mei 1999 'houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten' (hierna: de tuchtwet) louter het definitief loonverlies ten bedrage van de ingehouden wedde impliceert zoals verzoeker stelt, dan wel ook de mogelijkheid tot terugvordering van het loon, betreft niet de vraag naar de terugwerkende kracht dewelke werd opgelegd overeenkomstig artikel 65 van de tuchtwet, doch wel de vraag naar de omvang van het bedrag waarvan de terugbetaling wordt gevorderd. Overeenkomstig de beslissing van het politiecollege van 18 juli 2014 zal de vordering tot terugbetaling worden ingeleid voor de bevoegde rechtbank. De betwisting omtrent de omvang van het bedrag waarvan terugbetaling wordt gevorderd, behoort niet tot de rechtsmacht van de Raad van State.

5. Uit de navolgende behandeling van het middel blijkt niet dat verzoeker in het middel de omvang van het bedrag waarvan de terugbetaling wordt gevorderd betwist, maar wel betoogt dat de bestreden beslissing inhoudt dat verworven loon kan worden teruggevorderd.

De exceptie gaat aldus uit van een verkeerde lezing van het middel. Ze is daarom niet gegrond.

Uiteenzetting van het middel

6. Verzoeker voert in het eerste middel de schending aan van het principiële verbod om aan administratieve rechtshandelingen terugwerkende kracht te geven en van artikel 65 van de tuchtwet. Volgens verzoeker is het op grond van het voornoemde artikel 65 van de tuchtwet niet omdat als zware tuchtstraf de afzetting met terugwerkende kracht wordt opgelegd, dat het bestuur de bevoegdheid zou hebben om het verschil in loon tussen wat verzoeker tijdens de schorsing ontving en het verlies van loon verbonden aan de uiteindelijke tuchtstraf terug te vorderen. Verzoeker verwijst ter zake naar de wetsgeschiedenis, naar rechtspraak en rechtsleer. Volgens verzoeker worden hem “bijkomende lasten” opgelegd en zijn zijn verkregen rechten geschonden. De redenen hiervoor zijn de volgende: 1) op 4 november 2011 werd hij geschorst met inhouding van 25% wedde, 2) het politiecollege besloot op 14 maart 2014 de afzetting met terugwerkende kracht op te leggen, 3) uit het schrijven van 7 april 2014 blijkt dat hij geen recht meer zou hebben op bezoldiging sinds 24 december 2011 en hij 53.677,06 euro aan de politiezone Neteland dient terug te betalen en 4) deze gang van zaken schendt niet alleen zijn verkregen rechten, maar is ook in strijd met de wettelijke bepalingen en de bedoeling van de wetgever. Verzoeker besluit dat de bestreden beslissing moet worden nietig verklaard in zoverre zij zou impliceren dat er van hem loon wordt teruggevorderd.

In zijn memorie van wederantwoord herneemt verzoeker het middel. In de laatste memorie benadrukt verzoeker dat uit de brief van 7 april 2014 zeer duidelijk blijkt dat de bestreden beslissing niet alleen de formele beslissing omvat dat hij wordt afgezet met ingang van 4 november 2011, “maar schijnbaar ook een titel uitmaakt op basis waarvan het aan verzoeker gedurende de periode aanvang van de schorsing – bestreden beslissing uitbetaalde loon zou kunnen worden teruggevorderd.” In zoverre de bestreden beslissing het recht op terugvordering van het uitbetaalde loon omhelst, schendt deze het principiële verbod op terugwerkende kracht van administratieve rechtshandelingen.

Beoordeling

7. Artikel 65, tweede lid, van de tuchtwet luidt:

“Indien in aansluiting op een voorlopige schorsing, de tuchtstraf inhouding van wedde, schorsing bij tuchtmaatregel, terugzetting in weddeschaal, [...] ontslag van ambtswege of afzetting opgelegd wordt, dan heeft de tuchtstraf uitwerking ten vroegste met ingang van de dag waarop de voorlopige schorsing is ingegaan; het bedrag van de tijdens de voorlopige schorsing eventueel ingehouden wedde wordt in mindering gebracht op het bedrag van het weddeverlies verbonden aan de tuchtstraf; indien het bedrag van de ingehouden wedde groter is dan het bedrag van het weddeverlies verbonden aan de tuchtstraf, wordt het verschil door de overheid aan de betrokkene terugbetaald.”

Deze bepaling laat toe de tuchtstraf van, te dezen, de afzetting, met terugwerkende kracht op te leggen tot ten vroegste op de dag waarop de voorlopige schorsing bij ordemaatregel is ingegaan.

8. De bestreden beslissing beslist enkel tot het opleggen van de volgende zware tuchtstraf: “de afzetting met terugwerkende kracht, met name tot aanvang van de eerste schorsing, beslist op 4 november 2011.”

Anders dan hoe verzoeker het ziet, doet de bestreden beslissing op geen enkele wijze uitspraak over enige terugvordering van ontvangen loon. Verzoekers stelling in zijn laatste memorie dat uit de brief van de verwerende partij van 7 april 2014 blijkt dat de bestreden beslissing als titel voor de terugvordering wordt aangewend, doet daaraan geen afbreuk. Een eventuele onwettigheid ter zake – waarvan de beoordeling overigens toekomt aan de rechter van de rechterlijke orde – betreft de onwettigheid van de uitvoering van de bestreden beslissing. Een gebrek ter zake kan bijgevolg niet leiden tot de onwettigheid van de bestreden beslissing.

9. Het eerste middel kan niet tot nietigverklaring leiden.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

10. In het tweede middel voert verzoeker de schending aan van de redelijketermijnvereiste omdat volgens hem de feiten waarvoor hij vanaf 26 april 2013 tuchtrechtelijk werd vervolgd, reeds geruime tijd door de verwerende partij waren gekend. Hij verwijst “voor zover nodig” naar de brief van de procureur des Konings te Turnhout van 5 oktober 2011, de klacht met burgerlijkepartijstelling van 15 november 2011 en naar twee gelegenheden waarop door de onderzoeksrechter inzage van het strafdossier werd toegestaan (meer bepaald bij beschikkingen van 1 februari 2012 en 15 mei 2012). Verzoeker meent dat de inzage van het strafdossier op 14 februari 2012 tot inzicht leidde en zelfs een “kennisname” in de zin van artikel 38 van de tuchtwet betekende, hetgeen volgens hem ook blijkt uit de bewoordingen van de motivering van het voorstel tot verlenging van de voorlopige schorsing van 17 februari 2012. Minstens sinds die inzage via haar raadsman, en in ondergeschikte orde minstens sinds de tweede inzage eind mei 2012, beschikte de tuchtoverheid over voldoende informatie om de noodzaak van een tuchtrechtelijk optreden te kunnen beoordelen. Verzoeker wijst er voorts ook op dat de verwerende partij zich enkel en uitsluitend steunt op de verklaringen van de slachtoffers, daterend van het najaar 2011. Zelfs als al zou de tuchtoverheid geen kennis hebben gehad van de inhoud van de verhoren van de slachtoffers dadelijk na hun afname, dient te worden vastgesteld dat de tuchtoverheid op het moment van de eerste inzage van het strafdossier op 14 februari 2012 de inhoud van die verklaringen kon kennen en dat deze kennis meer dan afdoende was om de tuchtprocedure op te starten. Het staat tot slot volgens verzoeker ook vast dat reeds van bij de initiële schorsingsbeslissing van 4 november 2011 in hoofde van de tuchtoverheid kennis bestond van tuchtvergrijpen dewelke aanleiding dienden te geven tot het opstarten van een tuchtprocedure. Het is de kennisneming van de feiten die in aanmerking komt voor de beoordeling van de redelijketermijnvereiste.

In de memorie van wederantwoord betoogt verzoeker dat het feit dat hij uitstel heeft gevraagd of een verzoekschrift tot bijkomend onderzoek heeft neergelegd niet ter zake doet: het respecteren van de redelijke termijn moet worden beoordeeld in hoofde van de administratieve overheid zelf die, gebonden door de redelijke termijn, zonder talmen de tuchtprocedure moet opstarten zodra zij over voldoende gegevens beschikt. Verzoeker stelt dat er een manifest gebrek aan zorgvuldigheid bestaat in hoofde van de tuchtoverheid die door haar afwachtende houding de eis van de redelijke termijn heeft geschonden. Die onzorgvuldigheid blijkt volgens verzoeker des te meer uit de afwezigheid van enige vorm van administratief onderzoek à charge en/of à décharge en heeft tot gevolg gehad dat hij sinds 4 november 2011 in het ongewisse bleef aangaande de eigenlijke tuchtsanctie.

In de laatste memorie herneemt verzoeker hetgeen is uiteengezet in het verzoekschrift zoals aangevuld in de memorie van wederantwoord. Hij beklemtoont dat de redenering volgens dewelke de tuchtoverheid de tuchtvordering kan uitstellen totdat de strafrechter uitspraak heeft gedaan, gezien het effectieve tijdsverloop tussen de kennisname van de feiten tot aan het vonnis van de eerste rechter, onverzoenbaar is met het gegeven dat de tuchtoverheid niet passief op het voortschrijden van het strafrechtelijk onderzoek mag toezien. Met het vonnis van 10 april 2013, dat op 26 april 2013 nog geen kracht en gezag van gewijsde had, was volgens verzoeker zijn schuld nog niet vast komen te staan. De verwerende partij had dan net zo goed kunnen wachten tot na de uitspraak in beroep.

Beoordeling

11. Verzoeker voert de schending van de redelijke termijn aan. Uit de ontwikkeling van het middel blijkt dat hij die schending plaatst in het kader van artikel 56 van de tuchtwet. Het middel wordt dan ook vanuit dat oogpunt behandeld.

Te dezen bepaalt artikel 56, eerste en tweede lid, van de tuchtwet het volgende:

“Art. 56. 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. Bij ontstentenis en onder voorbehoud van het tweede lid, kan geen tuchtvordering meer worden ingesteld.

In het geval dat een opsporingsonderzoek loopt of de strafvervolgning is ingesteld voor dezelfde feiten, begint die termijn te lopen de dag dat de tuchtoverheid door de gerechtelijke overheid ervan in kennis gesteld wordt dat er een gerechtelijke eindbeslissing werd genomen of dat het dossier geseponeerd is dan wel de strafvordering vervallen is.”

Artikel 56, eerste lid, van de tuchtwet verplicht de tuchtoverheid om binnen een bepaalde termijn de tuchtprocedure op te starten, hetgeen gebeurt met de kennisgeving van het inleidend verslag aan de betrokkene. Het gaat om een vervaltermijn waarna geen tuchtvordering meer kan worden ingesteld. Deze bepaling garandeert de politieambtenaar dat hij korte tijd nadat de tuchtoverheid op de in de wet bepaalde wijze kennis heeft van de feiten, uitsluitel krijgt over zijn onzekere situatie. Van een kennisneming of vaststelling van tuchtfeiten in de zin van artikel 56, eerste lid, van de tuchtwet is slechts sprake op het moment dat de tuchtoverheid met betrekking tot die feiten over voldoende nauwkeurige en bewijskrachtige gegevens beschikt. Het is ook pas dan dat deze verjaringstermijn ingaat.

Artikel 56, tweede lid, van de tuchtwet biedt de tuchtoverheid de mogelijkheid - maar niet de verplichting - om de tuchtrechtelijke vervolging uit te stellen tot de gerechtelijke overheden hun onderzoek hebben beëindigd. Het maakt het de tuchtoverheid mogelijk om, wanneer zij twijfels heeft over de wezenlijke elementen die in een tuchtzaak aan de orde zijn - het bewijs van de feiten die de betrokkene gepleegd heeft, de ernst van de feiten en de schuld van de betrokkene, de tuchtrechtelijke kwalificatie en de weerslag van de feiten op de werking van de dienst -, een definitieve uitspraak van de strafrechter af te wachten. De verwijzing naar artikel 56, tweede lid, van de tuchtwet kan evenwel slechts deugdelijk het uitstel van de tuchtvordering verantwoorden wanneer de tuchtoverheid op grond van een eigen onderzoek geen voldoende klaarheid in de zaak heeft kunnen

brengen. De tuchtoverheid heeft immers de verplichting om een tuchtzaak binnen een redelijke termijn af te handelen en het bestaan van een strafonderzoek is op zich geen deugdelijke reden om de tuchtvordering niet op te starten. Er is slechts reden om de tuchtvordering uit te stellen wanneer de tuchtoverheid er niet in slaagt om met een eigen onderzoek een duidelijk zicht te krijgen op het bestaan en de ernst van de feiten en om zich aldus een beeld te vormen van de noodzaak van een tuchtrechtelijke vervolging.

De omstandigheid dat de tuchtoverheid aanvankelijk van oordeel is dat zij niet voldoende voorgelicht is om zonder de gegevens van het strafonderzoek tuchtrechtelijk op te treden, belet niet dat de tuchtoverheid na verloop van tijd tot andere inzichten komt en alsnog voor het - definitief - afsluiten van de strafrechtelijke procedure, tuchtrechtelijk optreedt met de gegevens waarover zij op dat ogenblik beschikt. Wel is het zo dat wanneer de strafrechter uiteindelijk vaststelt dat de strafrechtelijk vervolgte feiten, die ook aan de basis liggen van de tuchtvordering, niet bewezen zijn, ook de inmiddels op grond van deze feiten uitgesproken tuchtstraf daardoor wordt aangetast en door de tuchtoverheid weer dient te worden ingetrokken. Een uitspraak over de tuchtvordering voorafgaand aan een definitieve uitspraak over de strafvordering gebeurt dus niet zonder risico voor de tuchtoverheid, maar deze oordeelt discretionair of hij dat risico kan of - gelet op de redelijke termijn - moet nemen.

Bij de beoordeling van de vraag wanneer de gegevens waarover de tuchtoverheid beschikt volstaan om de tuchtvordering op te starten en daartoe een inleidend verslag op te stellen, met andere woorden wanneer de tuchtoverheid zich een duidelijk beeld kan vormen omtrent het bestaan en de ernst van de feiten en de toerekening ervan aan de ambtenaar, beschikt deze overheid over een ruime beoordelingsbevoegdheid. De Raad van State is bij de beoordeling hiervan, enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de tuchtoverheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

12. De bestreden beslissing vermeldt dat, “na kennisname van het strafdossier op het politiecollege van 26 april 2013, de eerste nuttige zitting van het politiecollege na het vonnis van 10 april 2013, [...] de tuchtoverheid [beschikt] over voldoende en nauwkeurige en bewijskrachtige gegevens om een tuchtprocedure op te starten.” Voorst wordt uitdrukkelijk gesteld dat zij “*in casu* na kennisname van het strafdossier uitspraak [kan] doen voordat de strafrechter een definitieve beslissing heeft genomen”. De opstart van de tuchtprocedure steunt aldus uitdrukkelijk op de ontvangst van het strafdossier en de kennisneming ervan door het politiecollege.

Voorts blijkt uit het administratief dossier dat de verwerende partij, in de hoedanigheid van burgerlijke partij in de strafzaak lastens verzoeker, naar aanleiding van de afsluiting door de raadkamer van het onderzoek en de regeling van de procedure, op 6 december 2012 toelating krijgt tot het krijgen van een kopie van het strafdossier en dat zij op 14 januari 2013 de gevraagde kopie ontving. Met een brief van 7 februari 2013 meldt de procureur des Konings te Turnhout dat hijzelf noch de procureur-generaal bij het hof van beroep te Antwerpen bezwaar hebben dat een afschrift van de strafbundel wordt aangewend in het kader van een tuchtprocedure tegen verzoeker. Het inleidend verslag dateert van 26 april 2013 – ook daarin wordt dezelfde chronologie gehanteerd – en wordt op 3 mei 2013 betekend aan verzoeker die het ontving op 6 mei 2013. Dit is binnen de termijn van zes maanden bepaald in artikel 56, eerste lid, van de tuchtwet.

13. Verzoeker van zijn kant, plaatst zich op het standpunt dat de feiten waarvoor hij tuchtrechtelijk wordt vervolgd reeds geruime tijd aan de verwerende partij gekend zijn.

Verzoeker verwijst vooreerst “voor zover nodig” naar de brief van de procureur des Konings te Turnhout van 5 oktober 2011, zonder dat hij nader toelicht in welk opzicht uit deze brief moet blijken dat de (hogere) tuchtoverheid op dat ogenblik over voldoende nauwkeurige en bewijskrachtige gegevens beschikt opdat zij met kennis van zaken kan oordelen een tuchtvordering in te

stellen. De Raad van State stelt te dezen vast dat deze brief enkel de mededeling bevat dat lastens verzoeker een gerechtelijk onderzoek is geopend, dat verzoeker van zijn vrijheid is beroofd en dat een onderzoeksrechter is gevorderd “uit hoofde van verkrachting met verzwarende omstandigheid alsook wegens poging hiertoe en aanranding van de eerbaarheid met geweld of bedreiging” (zie *supra*, punt 3.2.). Met de verwijzing naar deze mededeling toont verzoeker niet aan dat de tuchtoverheid op grond van deze enkele mededeling over voldoende inlichtingen beschikte om voor de feiten waarvoor verzoeker vervolgd werd, de tuchtvordering in te stellen. Eenzelfde vaststelling en conclusie geldt inzake verzoekers verwijzing “voor zover nodig” naar de klacht met burgerlijkepartijstelling van 15 november 2011: ook hieruit blijkt niet dat de (hogere) tuchtoverheid op dat ogenblik een duidelijk zicht had op de wezenlijke elementen die in een tuchtzaak aan de orde zijn.

14. Het centrale argument dat verzoeker ter beoordeling van de redelijke termijn aanvoert, is dat verzoeker meent dat de (hogere) tuchtoverheid “zich minstens sinds de eerste inzage [van het strafdossier] op 14 februari 2012 [...] en in ondergeschikte orde minstens sinds de tweede inzage eind mei 2012, in een positie bevond ‘klaarheid in de zaak te brengen en op grond daarvan de noodzaak van een tuchtrechtelijk optreden te beoordelen’”.

Uit de gegevens van de zaak blijkt inderdaad dat de raadsman van de verwerende partij op 14 februari 2012 en 3 juni 2012 inzage heeft genomen van het strafdossier lastens verzoeker (zie *supra*, punt 3.5.). De Raad van State bemerkt evenwel dat beide inzagen steeds gebeurden op grond van een toelating tot inzage verleend door de onderzoeksrechter op grond van artikel 61*ter* van het Wetboek van Strafvordering. Deze toelatingen tot inzage werden aldus verleend aan de verwerende partij in haar hoedanigheid van procespartij, met name als burgerlijke partij. Artikel 61*ter* van het Wetboek van Strafvordering regelt als een vorm van interne openbaarheid van het strafdossier, het inzagerecht tijdens het gerechtelijk onderzoek ten aanzien van – te dezen – de burgerlijke partij. Dit recht op inzage vormt aldus een correctie ten aanzien van het geheim karakter van het

vooronderzoek (zie memorie van toelichting bij het wetsontwerp ‘tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek’, *Parl. St. Kamer*, 1996-97, nr. 49-857/1, 46) zoals dit in de voorliggende strafzaak is gewaarborgd door artikel 57, § 1, van het Wetboek van Strafvordering. Dit inzagerecht waarvan de verwerende partij in haar hoedanigheid van burgerlijke partij gebruik maakte, kadert derhalve binnen het lopende gerechtelijk onderzoek lastens verzoeker en niet in het kader van een administratief (tucht)onderzoek. Voorts bepaalt artikel 61^{ter}, § 4, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering, als *correlarium* van die verruimde mogelijkheid van inzage van het dossier (zie de verklaring van de bevoegde minister tijdens de wetsgenese: *Parl. St. Kamer*, 1996-97, nr. 857/24, 38) dat “de verzoeker [d.i. te dezen de verwerende partij in haar hoedanigheid van burgerlijke partij] [...] de door de inzage of het nemen van een afschrift verkregen inlichtingen alleen [kan] gebruiken in het belang van zijn verdediging, op voorwaarde dat hij het vermoeden van onschuld in acht neemt, alsook de rechten van verdediging van derden, het privé-leven en de waardigheid van de persoon. ” Los van vraag of de (hogere) tuchtoverheid op grond van deze inzagen alleen op afdoende wijze een duidelijk beeld kan vormen omtrent het bestaan en de ernst van alle in aanmerking genomen feiten en de toerekening ervan aan verzoeker – te dezen stelt de Raad van State immers vast dat verzoeker vanaf de aanvang en tot in het verzoekschrift de feiten ten stelligste ontkent, waarbij ook moet worden bedacht dat het de tuchtoverheid niet kan worden verweten dat zij zich in een tuchtzaak zorgvuldig opstelt en alle beoordelingselementen waarover zij beschikt behoorlijk afweegt - blijkt uit wat voorafgaat dat mogelijke inlichtingen die de verwerende partij zou hebben verkregen op grond van deze inzagen, niet zouden mogen worden aangewend buiten “het belang van de verdediging”. Bij gebreke aan toelating door het openbaar ministerie om die gegevens te gebruiken in tuchtzaken, mocht de (hogere) tuchtoverheid aldus, zonder het geheim karakter van het strafonderzoek te schenden, zich derhalve niet baseren op de inlichtingen die zij zou hebben verkregen in het raam van haar hoedanigheid als burgerlijke partij in een strafzaak.

De Raad van State komt tot dezelfde conclusie inzake verzoekers argument dat de bestreden beslissing zich enkel en uitsluitend steunt op de verklaringen van de slachtoffers die dateren van het najaar 2011 en dat de tuchtoverheid de inhoud van die verklaringen kon kennen op het ogenblik van de eerste inzage op 14 februari 2012 van de strafbundel en dat deze kennis volgens verzoeker afdoende was om de tuchtprocedure op te starten. Ook van die verhoren van de slachtoffers die als overtuigingsstukken integraal deel uitmaakten van het strafdossier en waarvan de verwerende partij inzage had op grond van artikel 61^{ter} van het Wetboek van Strafvordering, mocht de (hogere) tuchtoverheid geen gebruik maken om te gebruiken in tuchtaangelegenheden.

15. In de mate tot slot dat volgens verzoeker ook vaststaat dat reeds van bij de initiële schorsingsbeslissing van 4 november 2011 in hoofde van de tuchtoverheid kennis bestond van tuchtvergrijpen dewelke aanleiding dienden te geven tot het opstarten van een tuchtprocedure, blijkt uit die beslissing (zie *supra*, punt 3.3.) niet dat de (hogere) tuchtoverheid zich op dat ogenblik een duidelijk beeld kon vormen omtrent het bestaan en de ernst van alle in aanmerking genomen feiten en de toerekening ervan aan verzoeker.

16. In de mate dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord de tuchtoverheid een “afwachtende houding” verwijt dient te worden opgeworpen dat hij dat argument niet voor het eerst in dat procedurestuk vermag aan te voeren, aangezien hij dat ook al kon doen in het inleidend verzoekschrift. Aldus geeft verzoeker op laattijdige en niet ontvankelijke wijze een nieuwe grondslag aan het middel. Die argumenten kunnen niet tot nietigverklaring leiden en zijn derhalve niet ontvankelijk.

Dezelfde vaststelling geldt voor de nieuwe argumenten die verzoeker voor het eerst doet gelden in de laatste memorie. Ook die kunnen niet toe tot nietigverklaring leiden en zijn niet ontvankelijk.

17. Het tweede middel is ongegrond.

C. Derde middel

Exceptie van niet-ontvankelijkheid van het middel

18. De verwerende partij voert in de memorie van antwoord aan dat het middel “met betrekking tot de beweerdelijke schending van de formelemotiveringsplicht [...] bij gebreke aan enige argumentatie dienaangaande onontvankelijk, zoniet ongegrond [is].”

19. Zoals hierna uit de behandeling van het middel zal blijken, heeft verzoeker wel degelijk de wijze aangegeven waarop de bestreden beslissing de aangevoerde rechtsregel schendt. Voorts blijkt uit de memorie van antwoord dat de verwerende partij zich ook ten gronde heeft verweerd.

De exceptie wordt verworpen.

Uiteenzetting van het middel

20. Verzoeker voert in het derde middel een schending aan van de formelemotiveringsplicht en van het evenredigheidsbeginsel. Verzoeker wijst erop dat in het inleidend verslag van 26 april 2013 werd voorgesteld om hem de tuchtsanctie van het ontslag van ambtswege zonder terugwerkende kracht op te leggen, maar dat met de bestreden beslissing de verwerende partij het advies van de tuchtraad tot het hare heeft gemaakt, zonder enige afwijkende motivering. Verzoeker stelt vast dat de motivering voor het opleggen van de straf onwettig en gebrekkig is, hetgeen hij illustreert aan de hand van enkele passages uit de bestreden beslissing die betrekking hebben op de straf(maat). Deze motivering is volgens verzoeker een louter oordeel over zijn persoon “waarbij men zover durft te gaan dat verzoeker – die voor de hem ten laste gelegde feiten die voor alle duidelijkheid tot op vandaag betwist worden – nooit een politieagent is geweest en zijn ontslag nooit heeft willen geven teneinde zich ten onrechte loon te kunnen laten uitbetalen.” Volgens verzoeker is er geen enkel evenredig verband tussen de

opgelegde tuchtstraf en de verantwoording daarvoor, aangezien die verantwoording gevonden zou moeten worden in niet-gefundeerde gevoelsargumenten.

In zijn memorie van wederantwoord volhardt verzoeker in zijn middel zoals uiteengezet in het verzoekschrift. In de laatste memorie voegt verzoeker nog toe dat hij tot op heden zijn onschuld staande houdt en dat die wijze van verdediging niet de juridische en feitelijke redenen kunnen vormen die de tuchtsanctie verantwoorden.

Beoordeling

Schending van de (formele) motiveringsplicht

21. Verzoeker voert in zijn derde middel de schending aan van de formelemotiveringsplicht.

Uit de adstructie van het middel blijkt dat verzoeker in wezen kritiek uit op de motieven van de strafmaat, hetgeen betrekking heeft op de materiëlemotiveringsplicht en niet op de formelemotiveringsplicht. De grief wordt dan ook vanuit dat standpunt onderzocht.

In de mate dat verzoeker niettemin toch de schending van de formelemotiveringsplicht zou bedoelen, mag overigens worden aangenomen dat verzoeker de reden kent waarom hem de thans bestreden tuchtstraf wordt opgelegd en dat hij er zich inhoudelijk kan tegen verweren, getuige hiervan overigens de inhoudelijke kritiek die verzoeker hiertegen in het middel aanvoert. De enkele omstandigheid dat verzoeker zich niet kan vinden in de gegeven formele motivering, maakt die daarom niet onwettig.

22. De materiëlemotiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk

bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen.

Geconcretiseerd op het bepalen van de strafmaat, komt het aan de tuchtoverheid toe te beoordelen of een bepaalde handeling of gedraging moet worden gesanctioneerd en met welke tuchtsanctie. Het komt de Raad van State niet toe zijn beoordeling van de strafmaat in de plaats te stellen van die van de bevoegde tuchtoverheid. Hij is in de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht enkel bevoegd om, desgevraagd, na te gaan of de tuchtoverheid bij de keuze van de strafmaat, op grond van juiste en correct beoordeelde feitelijke gegevens, in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

23. De overwegingen die de strafmaat verantwoorden zijn hiervoor weergegeven (zie *supra*, punt 3.12.). In essentie zijn dit de ernst van de feiten “waaruit blijkt dat de persoon die het voorwerp uitmaakt van de tuchtvervolgning in feite geen politieambtenaar was maar iemand die het ambt misbruikte om zijn lusten bot te vieren op kwetsbare burgers” en wat de terugwerkende kracht betreft, het feit dat verzoeker wist dat vanaf de dag dat hij werd betrapt, “zijn gedrag dermate laakbaar is dat het ondenkbaar is dat hij nog als politieambtenaar zou kunnen blijven functioneren omdat de politie daardoor bij de bevolking iedere geloofwaardigheid zou verliezen” en “in plaats van daaruit de gevolgen te trekken die zich noodzakelijk aan hem opdringen [...] en zijn ontslag te nemen als politieambtenaar, heeft hij er de voorkeur aan gegeven zich gedurende jaren te laten schorsen waardoor hij de overheid, zonder enige tegenprestatie heeft opgezadeld met de uitbetaling van een loon dat zij in feite niet meer verschuldigd was en dit terwijl diezelfde overheid geconfronteerd wordt met een belangrijk tekort aan middelen”. Voorts blijkt uit de formele motivering dat de hogere tuchtoverheid van mening is dat de door verzoeker gepleegde feiten ontegensprekelijk behoren tot de categorie van de zwaarst mogelijke tuchtfeiten.

Volgens verzoeker is de motivering “een louter oordeel over zijn persoon, waarbij men zover durft te gaan stellen dat verzoeker – die voor de hem

ten laste gelegde feiten die voor alle duidelijkheid tot op vandaag betwist worden – nooit een politieagent is geweest en zijn ontslag nooit heeft willen geven teneinde zich ten onrechte loon te kunnen laten uitbetalen.”

Verzoeker is een politieambtenaar en heeft aldus een voorbeeldfunctie. Dit betekent dat kan worden aangenomen dat de tuchtoverheid principieel een strenge houding aanneemt ten aanzien van zeer ernstige tuchtvergrijpen, omschreven in de bestreden beslissing als “zijn ambt meermaals en gedurende een lange periode misbruik[en] om voor bevrediging van eigen lusten de fysische integriteit te schenden van zwakke burgers, die hij behoort te beschermen.” Door aldus *in concreto* te oordelen dat deze feiten waarvan de tuchtoverheid oordeelt dat ze bewezen zijn en aan verzoeker worden toegerekend, tot de categorie behoren van de “zwaarst mogelijke tuchtfeiten” en de afzetting met terugwerkende kracht de enige redelijke straf is die zich opdringt, is de verwerende partij de grenzen van een redelijke uitoefening van haar beoordelingsvrijheid inzake de keuze van de strafmaat niet te buiten gegaan. Op zich maakt het persoonlijke standpunt van de tuchtoverheid inzake de houding van verzoeker sinds de tuchtrechtelijke feiten, de tuchtstraf en inzonderheid de straftoemeting – waarbij zij naar het oordeel van verzoeker “een louter oordeel” over verzoekers persoon betreft - niet onwettig. Verzoeker is te dezen in zijn verzoekschrift inzake de strafmaat een andere mening toegedaan dan die van de hogere tuchtoverheid, maar dit maakt op zich niet aannemelijk dat de hogere tuchtoverheid in verband met de beoordeling van de strafmaat tot een conclusie is gekomen waaruit schending van de materiële motiveringsplicht zou moeten blijken.

Tot slot kan verzoeker niet op ontvankelijke wijze voor het eerst in de laatste memorie aanvoeren dat hij zijn verdediging mag organiseren zoals hij zelf wenst en dat die onmogelijk een verantwoording kan vormen voor het motiveren van de beslissing, aangezien hij dit argument ook al kon aanvoeren in het inleidend verzoekschrift.

Schending van het evenredigheidsbeginsel

24. Het komt aan de Raad van State binnen het raam van zijn wettigheidstoezicht, niet toe om zelf een beoordeling te maken van de strafmaat. De Raad van State is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de tuchtoverheid bij de keuze van de strafmaat, al dan niet het evenredigheidsbeginsel schendt.

Een schending van dit algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, veronderstelt dat de tuchtoverheid bij het nemen van de beslissing onredelijk heeft gehandeld, met andere woorden dat zij haar beleidsvrijheid onjuist heeft gebruikt. Het redelijkheids- of evenredigheidsbeginsel kan derhalve slechts geschonden zijn indien de tuchtoverheid een beslissing neemt die dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat het niet denkbaar is dat een andere zorgvuldig handelende tuchtoverheid in dezelfde omstandigheden tot deze besluitvorming zou komen.

25. De Raad van State gaat bij de beoordeling van de evenredigheid van de bestreden beslissing uit van de feiten zoals ze blijken uit de bestreden beslissing en waarvan verzoeker de onwettigheid niet heeft aangetoond, getoetst aan de door verzoeker in het middel aangevoerde argumenten die volgens verzoeker doen blijken dat de bestreden beslissing het redelijkheids- of evenredigheidsbeginsel miskent.

Anders dan hoe verzoeker het ziet in de laatste memorie, rust op verzoeker wel degelijk de bewijslast om aannemelijk te maken dat het door hem aangevoerde beginsel van behoorlijk bestuur is geschonden door de hogere tuchtoverheid.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de hogere tuchtoverheid de afzetting heeft opgelegd voor de hiervoor vermelde tuchtfeiten. Verzoeker stelt dat er geen enkel evenredig verband is tussen de “afzetting met terugwerkende kracht” en de verantwoording daarvoor: verantwoording die volgens hem immers zou

moeten worden gevonden in de voormelde “niet-gefundeerde gevoelsargumenten”. Hij voert aldus dezelfde argumenten aan als die welke hiervoor zijn onderzocht inzake de grief gegrond op de motiveringsplicht. Verzoeker doet aldus met zijn appreciatie van de strafmaat weliswaar blijken van een andere feitelijke beoordeling ter zake dan die van de hogere tuchtoverheid, maar hij maakt hiermee niet aannemelijk dat de hogere tuchtoverheid in verband met de keuze van de strafmaat tot een conclusie is gekomen waaruit schending van het evenredigheidsbeginsel zou moeten blijken. Dat verzoeker voorts deze motieven ervaart als “gevoelsargumenten” doet hieraan niets af.

Conclusie

26. Het derde middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van
zevenentwintig september tweeduizend zestien, door de Raad van State, XIVE
kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Debersaques