

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 237.501 van 28 februari 2017
in de zaak A. 215.425/XIV-36.335**

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

tegen :

de STAD LEUVEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bert Beelen
kantoor houdend te 3000 Leuven
Justus Lipsiusstraat 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 27 maart 2015, strekt tot de nietigverklaring van “[h]et besluit van de korpschef van de lokale politie Leuven dd. 26 januari 2015 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 verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Marijke Van Limbergen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 oktober 2016.

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Peter Crispyn, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Ted Kappetijn, die *loco* advocaat Bert Beelen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Marijke Van Limbergen heeft 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 inspecteur van politie bij de lokale politie Leuven.

3.2. Op 1 december 2014 neemt verzoeker kennis van het inleidend verslag van 27 november 2014.

Op 2 december 2014 ontvangt verzoeker een kopie van het integrale tuchtdossier.

3.3. Met een brief van 30 december 2014 vraagt verzoeker om te worden gehoord. Tevens geeft hij aan zijn verweer mondeling te voeren.

3.4. Op 6 januari 2015 wordt commissaris van politie D.H. door de korpschef aangewezen in de hoedanigheid van onderzoeker. Hij wordt gelast met het uitvoeren van een aanvullend onderzoek ten laste en ten ontlaste met betrekking tot de feiten vermeld in het inleidend verslag [...].” De onderzoeker dient:

- “- over te gaan tot verhoor van [B.D.]
- over te gaan tot verhoor van [D.S.]
- over te gaan tot verhoor van [D.H.]
- de camerabeelden op te vragen en te onderzoeken waarop [B.G.] en [verzoeker] zich met het dienstvoertuig aanbieden aan de slagboom van de ondergrondse publieke parking, zoals vermeld in de uiteenzetting van de feiten in het inleidend verslag
- de loggings van de parkeerbadge van [B.G.] van 12 september 2014 op te vragen en te onderzoeken.”

Hiervan wordt aan B.G. op 7 januari 2015 kennisgegeven. Uit de kennisgeving bedoeld in *infra*, punt 3.7, blijkt dat de vooronderzoeker op 6 januari 2015 die aanwijzing en opdracht ondertekende.

3.5. Verzoeker wordt op 9 januari 2015 door de gewone tuchtoverheid gehoord.

3.6. Op 13 januari 2015 wordt verzoeker in kennis gesteld van de beslissing van de korpschef om de termijn van vijftien dagen bedoeld in artikel 37, tweede lid, van de wet van 13 mei 1999 ‘houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten’ (hierna: de tuchtwet) “te verlengen met de termijn die noodzakelijk is om het verhoor van [D.S.] dat ik nodig acht, af te nemen.”

3.7. Op 13 januari 2015 deelt de korpschef aan verzoeker mee dat hij commissaris D.H. “in de hoedanigheid van onderzoeker op datum van 6 januari 2015” heeft aangewezen en dat hij hem heeft gelast met het uitvoeren van een aanvullend onderzoek ten laste en ten ontlaste met betrekking tot de feiten vermeld

in het inleidend verslag [...].” De onderzoeker dient:

- “- over te gaan tot verhoor van [B.D.]
- over te gaan tot verhoor van [D.S.]
- over te gaan tot verhoor van [D.H.]
- de camerabeelden op te vragen en te onderzoeken waarop [B.G.] en [verzoeker] zich met het dienstvoertuig aanbieden aan de slagboom van de ondergrondse publieke parking, zoals vermeld in de uiteenzetting van de feiten in het inleidend verslag
- de loggings van de parkeerbadge van [B.G.] van 12 september 2014 op te vragen en te onderzoeken.”

3.8. Met een brief van 14 januari 2015 bezorgt de korpschef aan verzoekers tuchtverdediger “de getuigenverklaringen en andere nuttige stukken die tot op heden werden toegevoegd aan het tuchtdossier van [verzoeker] sinds [zijn] laatste raadpleging van het dossier, conform art. 36, tweede lid van de [tuchtwet].” Tevens wordt een termijn van vijf werkdagen geboden om een aanvullend verweerschrift in te dienen.

Als getuigenverklaringen zijn gevoegd, het verhoor van B.D. van 8 januari 2015, het verhoor van D.H. van 8 januari 2015 en het verhoor van D.S. van 14 januari 2015.

3.9. Met een aangetekende brief van 20 januari 2015 dient verzoekers tuchtverdediger een aanvullend verweerschrift in. In essentie heeft verzoeker kritiek op het feit dat hij niet was uitgenodigd op de verhoren van 8 januari 2015 en 14 januari 2015 en meent hij dat daardoor het recht van verdediging is geschonden aangezien hij in de onmogelijkheid was om een actieve tussenkomst te hebben bij die verhoren. Voorts wijst hij erop dat in de afgenomen verhoren nergens sprake is van verzoeker, zodat het voor hem een raadsel is waarom die verhoren aan zijn tuchtdossier worden toegevoegd.

3.10. De tuchtoverheid besluit op 26 januari 2015 om verzoeker de lichte tuchtstraf van de waarschuwing op te leggen.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

4. Verzoeker voert in het eerste middel de schending aan van de artikelen 36 en 37 van de tuchtwet en van het recht van verdediging.

Verzoeker stelt vooreerst dat het inleidend verslag werd betekend op 1 december 2014 en de verweertermijn bedoeld in artikel 35 van de tuchtwet zodoende verstreek op 31 december 2014. Conform artikel 37 van de tuchtwet diende er een besluit te zijn genomen en meegedeeld uiterlijk op 15 januari 2015. Op 13 januari 2015 werd evenwel aan verzoeker ter kennis gebracht dat de termijn verlengd zou worden met de termijn noodzakelijk voor het horen van D. S. Met een afzonderlijke zending van dezelfde datum werd hem eveneens kennisgegeven van een aanvullend onderzoek met aanwijzing van een onderzoeker, die tot opdracht had over te gaan tot het verhoren van B.D, D.S en D.H, het opvragen en onderzoeken van camerabeelden en het opvragen en onderzoeken van de parkeerbadge. Verzoeker stelt vast dat de aangewezen onderzoeker dat document heeft ondertekend voor ontvangst op 6 januari 2015 en dat reeds twee getuigen werden gehoord op 8 januari 2015, met andere woorden vooraleer de beslissing tot verlenging van de termijn werd genomen en bovendien vooraleer verzoeker zelf werd gehoord en de tuchtoverheid dus kennis kon nemen van zijn verweer. Inzake de enige getuige die nog restte, bleek dat de tuchtoverheid reeds op 6 januari 2015 de vooronderzoeker had gelast om die te verhoren. Het is niet omdat die opdracht niet rap genoeg uitgevoerd bleek dat de tuchtoverheid dan nog maar in de gauwte een extra termijn kan verschaffen door een beroep te doen op de artikelen 36 en 37 van de tuchtwet. Indien de tuchtoverheid wenst toepassing te maken van die bepalingen, dan dient het te gaan om een besluit tot horen van getuigen nadat kennis is genomen van het verweer van verzoeker en getuigen die worden gehoord na het besluit hen te horen. Verzoeker meent aldus dat de mogelijkheid tot verlenging van de termijn niet kan worden aangewend om getuigenverklaringen in eerste instantie verborgen te houden om ze “alsnog naar

boven te brengen en [de tuchtoverheid] zo extra tijd te verschaffen om binnen de vervaltermijn ex art. 37 te blijven”. Hij besluit dat de bestreden beslissing buiten termijn is.

Subsidiair merkt verzoeker op dat de getuigenverklaringen hem werden bezorgd op 14 januari 2015, met een aanvullende verweertermijn van vijf werkdagen, en dat er op dat ogenblik nog slechts twee dagen overbleven om de bestreden beslissing te nemen. Aangezien die dateert van 26 januari 2015 en meegedeeld werd op 27 januari 2015, is ze volgens verzoeker buiten de termijn genomen, zodat artikel 37 van de tuchtwet is geschonden.

Verzoeker merkt tevens op dat de getuigenverklaringen van 8 januari 2015 hem pas op 14 januari 2015 werden bezorgd, dit is na het betekenen van het inleidend verslag en zonder dat ze hem in toepassing van artikel 36 van de tuchtwet werden overgemaakt, zodat hij zijn verdediging heeft moeten voeren zonder te beschikken over het integrale tuchtdossier en over alle gebeurlijke relevante verklaringen, terwijl de tuchtoverheid daar wel over beschikte en ze via een omweg heeft gepoogd naar voren te brengen. Verzoeker acht dan ook het recht van verdediging geschonden. Volgens verzoeker is tevens artikel 36 van de tuchtwet geschonden nu die bijkomende getuigenverklaringen hem niet zijn meegedeeld op het moment dat zulks diende te geschieden, met name op zijn minst voor de datum van het horen.

5. In de memorie van wederantwoord wijst verzoeker erop dat van een zorgvuldig handelende overheid die het recht van verdediging respecteert kan worden verwacht dat die het tuchtdossier volledig maakt en ook volledig ter beschikking stelt van de tuchtrechtelijk vervolgte zodat die zowel bij het horen als bij de gebeurlijke redactie van een verweerschrift over alle dienstige elementen kan beschikken. Verzoeker benadrukt dat de fase van bijkomende getuigenverhoren in de zin van artikel 36 van de tuchtwet past in de fase nadat de vervolgte zijn verweer heeft gevoerd waarbij elementen aan het licht kunnen komen die het horen van nuttige getuigen noodzakelijk of nuttig maken. Wat voor

verzoeker niet kan is dat de overheid na de betekening van het inleidend verslag en na het verstrijken van de schriftelijke verweertermijn, nog aanvullende onderzoeksdaden uitvoert om haar dossier te vervolledigen terwijl zij hem reeds heeft gehoord, zodat hij geen kennis had van de bijkomende verklaringen, niettegenstaande het gros ervan reeds in het bezit was van de tuchtoverheid.

Verzoeker wijst er voorts op dat uit niets blijkt dat de aanvullende getuigenverklaringen op verzoek van zijn collega B. G. werden verzameld. Bovendien betreft dat een andere zaak waarachter de tuchtoverheid zich te dezen niet kan verschuilen.

Wat de juiste datum betreft waarop de tuchtoverheid heeft besloten om aanvullende getuigenverklaringen te verzamelen, merkt verzoeker ten slotte op dat de tuchtoverheid het stilzwijgen bewaart over het feit dat zij op 13 januari 2015 twee afzonderlijke zendingen heeft verstuurd: een eerste met de mededeling dat de termijn werd verlengd met het oog op het verhoor van D. S. en een tweede ter kennisgeving van een aanvullend onderzoek met als opdracht het verhoor van al de genoemde personen. Er ligt volgens verzoeker ook geen stuk voor waaruit de aanstelling met opdracht van de vooronderzoeker blijkt.

Beoordeling

De schending van de artikelen 36 en 37 van de tuchtwet

6. De artikelen 35, 36 en 37 van de tuchtwet luiden:

“Art. 35. Het betrokken personeelslid of zijn verdediger dient zijn verweer in binnen de dertig dagen te rekenen vanaf de dag die volgt op die van de ontvangst van het inleidend verslag. Eens die termijn verstreken is, wordt het personeelslid geacht geen schriftelijk verweer te willen voeren.

Art. 36. De gewone 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 ingewonnen na raadpleging van het tuchtdossier door het betrokken personeelslid, worden aan hem overgezonden. 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, in voorkomend geval, een aanvullend verweerschrift in te dienen.

Art. 37. Op grond van het volledige dossier en het verweer, deelt de gewone tuchtoverheid, bij afgifte tegen ontvangstbewijs of bij een ter post aangetekende brief, aan het betrokken personeelslid de uitspraak mee. De uitspraak kan ofwel zijn dat zij beslist heeft geen tuchtstraf op te leggen, ofwel dat zij beslist heeft de zaak aanhangig te maken bij de hogere tuchtoverheid, ofwel dat zij beslist heeft één van de lichte tuchtstraffen op te leggen. De uitspraak wordt uiterlijk vijftien dagen na het einde van de in artikel 35 bedoelde termijn van dertig dagen, meegedeeld aan het betrokken personeelslid.

Indien geen uitspraak wordt gedaan binnen de in het eerste lid bedoelde termijn van vijftien dagen, in voorkomend geval, verlengd met de noodzakelijke termijn om artikel 36 toe te passen dan wordt de gewone tuchtoverheid geacht af te zien van vervolging voor de feiten die de betrokkene ten laste worden gelegd.

De in het eerste lid bedoelde beslissingen van de gewone tuchtoverheid worden formeel gemotiveerd en onverwijld schriftelijk ter kennis gebracht van de hogere tuchtoverheid.”

7. Op grond van artikel 37, eerste lid, van de tuchtwet moet de gewone tuchtoverheid haar beslissing over de tuchtvordering, binnen een termijn van vijftien dagen na het verstrijken van de termijn van verweer, ter kennis brengen van de betrokken politieambtenaar.

Artikel 37, tweede lid, van de tuchtwet voorziet in een mogelijkheid om de termijn van vijftien dagen te verlengen “met de noodzakelijke termijn om artikel 36 toe te passen.” De voornoemde bepaling heeft betrekking op “de nuttige getuigenverklaringen die [de gewone tuchtoverheid] nodig acht, gelet op hun band met het dossier”.

Het niet-naleven van die verplichting om binnen de vijftien dagen die desgevallend is verlengd “met de noodzakelijke termijn om artikel 36 toe te passen”, wordt gesanctioneerd door artikel 37, tweede lid, van de tuchtwet: de gewone tuchtoverheid wordt geacht af te zien van de vervolgingen voor de feiten die betrokkene ten laste gelegd werden. De termijn om de uitspraak over de tuchtvordering mee te delen is aldus een vervaltermijn. Artikel 37 van de tuchtwet legt bijgevolg aan de gewone tuchtoverheid strikte termijnen op die bij niet-naleving leiden tot het verval van de tuchtvordering.

De gewone tuchtoverheid organiseert op een discretionaire wijze het verloop van de op grond van artikel 36 van de tuchtwet in te winnen aanvullende getuigenverhoren en de mededeling ervan, met dien verstande dat dit op grond van artikel 37 van de tuchtwet moet gebeuren binnen de daartoe “noodzakelijke termijn”, dit wil zeggen binnen de termijn die volstrekt nodig is om de gewone tuchtoverheid toe te laten deze getuigenverklaringen in te winnen en om ze aan de betrokken politieambtenaar ter kennis te brengen met de uitnodiging om binnen een bepaalde termijn - die minstens vijf werkdagen moet bedragen - een aanvullend verweerschrift in te dienen.

8. Uit het dossier blijkt dat de gewone tuchtoverheid op 6 januari 2015 opdracht gaf aan commissaris van politie D. H., om over te gaan tot onder meer het verhoor van drie getuigen (*supra*, punt 3.4.). Verzoeker betwist in het middel niet dat het nuttige getuigenverklaringen zijn die de tuchtoverheid nodig acht, gelet op hun band met het dossier zoals bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de tuchtwet.

Het gegeven dat die aanwijzing van onderzoeker en zijn erin vervatte opdracht tot getuigenverhoor pas aan verzoeker ter kennis werd gebracht met een nota van 13 januari 2015, doet geen afbreuk aan de voormelde vaststelling dat de tuchtoverheid heeft beslist drie getuigen te verhoren. Geen bepaling van de tuchtwet schrijft immers voor dat de tuchtoverheid, wanneer zij zoals te dezen, met toepassing van artikel 36, eerste lid, van de tuchtwet, op eigen initiatief een nuttige getuige hoort omdat zij de verklaringen ervan nodig acht, hiertoe een expliciete, geformaliseerde beslissing moet nemen, noch dat zij hiertoe vooraf en formeel het nut en de noodzaak van dergelijk gehoor zou moeten motiveren en meedelen. Uit de aanwijzing van de vooronderzoeker om drie getuigen te horen, volgt immers noodzakelijkerwijze dat de tuchtoverheid overeenkomstig artikel 36, eerste lid, van de tuchtwet van oordeel was dat de nuttige getuigen die ze nodig acht gelet op hun band met het dossier, moesten worden gehoord.

De termijnverlenging bepaald in artikel 37 van de tuchtwet, met de “noodzakelijke termijn om artikel 36 toe te passen”, is bijgevolg niet afhankelijk van de vaststelling of die beslissing tot getuigenverhoor al dan niet ter kennis is gebracht van de tuchtvervolgde. Anders dan hoe verzoeker het ziet, belet het gegeven dat bepaalde getuigen reeds zijn gehoord of dat daartoe is beslist alvorens hem dat wordt meegedeeld of vooraleer hij is gehoord, niet dat toepassing wordt gemaakt van de in artikel 37, tweede lid van de tuchtwet bepaalde termijnverlenging.

9. Uit de niet-betwiste gegevens van de zaak blijkt dat op 1 december 2014 het inleidend verslag ter kennis wordt gebracht van verzoeker (*supra*, punt 3.2.) zodat die, in toepassing van artikel 35 van de tuchtwet, uiterlijk op 31 december 2014 zijn schriftelijk verweer moest indienen. Met een brief van 30 december 2014 heeft verzoeker gevraagd om te worden gehoord en geeft hij tevens te kennen zijn verweer mondeling te willen voeren (*supra*, punt 3.3.). In toepassing van de hoger geciteerde bepalingen diende de gewone tuchtoverheid aldus te beslissen uiterlijk op 15 januari 2015.

Uit wat voorafgaat blijkt dat overeenkomstig artikel 37, tweede lid, van de tuchtwet vanaf 6 januari 2015 die beslissingstermijn voor de gewone tuchtoverheid is geschorst - “verlengd” - voor de noodzakelijke termijn om de drie nuttig geachte getuigenverhoren af te wikkelen.

Blijkens verzoekers verklaringen zijn de getuigenverklaringen hem op vrijdag 16 januari 2015 ter kennis gebracht, waarna hij in toepassing van artikel 36, tweede lid van de tuchtwet over een termijn van vijf werkdagen beschikte om een aanvullend verweerschrift in te dienen. De laatste nuttige dag voor het indienen van dat verweer was aldus vrijdag 23 januari 2015. Verzoekers verweerschrift werd aldus tijdig ingediend op 20 januari 2015 en door de gewone tuchtoverheid ontvangen op 21 januari 2015.

10. Uit het bovenstaande blijkt dat de beslissingstermijn voor de gewone tuchtoverheid werd geschorst voor de afwikkeling van de nuttig geachte getuigenverhoren van 6 januari 2015 tot en met 21 januari 2015. Op datum van 6 januari 2015 waren reeds zes dagen van de beslissingstermijn voor de gewone tuchtoverheid verstreken, zodat er nog negen dagen restten. De laatste nuttige dag waarop de bestreden beslissing diende te zijn genomen en ter kennis gebracht was aldus 30 januari 2015. De bestreden beslissing van 26 januari 2015 werd op 27 januari 2015 betekend op de door verzoeker gekozen woonplaats en is dus, gelet op wat voorafgaat, tijdig.

Recht van verdediging

11. Verzoeker betoogt nog dat de getuigenverklaringen van 8 januari 2015 hem pas op 14 januari 2015 werden ter kennis gebracht, zodat hij zijn verweer tegen het inleidend verslag heeft moeten voeren zonder te beschikken over het integrale tuchtdossier. Die getuigenverklaringen hadden hem moeten zijn meegedeeld ten minste voor de datum van het horen.

12. Het hiervoor aangehaalde artikel 36 van de tuchtwet schrijft voor dat “[d]e getuigenverklaringen ingewonnen na raadpleging van het tuchtdossier door het betrokken personeelslid, worden aan hem overgezonden”. In tegenstelling tot wat verzoeker voorstaat, volgt uit artikel 36 van de tuchtwet niet dat de bijkomende getuigenverklaringen hem moesten zijn meegedeeld voordat hij werd gehoord. Uit het dossier en het feitenoverzicht blijkt dat verzoeker op 2 december 2014 een kopie van het integrale tuchtdossier heeft ontvangen en hij tot 31 december 2014 de mogelijkheid heeft gehad om een schriftelijk verweer te voeren tegen het inleidend verslag, zoals voorgeschreven door artikel 35 van de tuchtwet. Na het verstrijken van die termijn “wordt het personeelslid geacht geen schriftelijk verweer te willen voeren”. Verzoeker heeft uitdrukkelijk afgezien van deze mogelijkheid tot schriftelijk verweer en heeft zijn verweer mondeling voorgebracht op een hoorzitting op 9 januari 2015. Verzoeker heeft vervolgens na de kennisgeving op 16 januari 2015 van de getuigenverklaringen die hebben

plaatsgevonden op 8 en 14 januari 2015, de mogelijkheid gehad om een aanvullend verweerschrift in te dienen, zoals voorgeschreven door artikel 36, tweede lid, van de tuchtwet, wat hij te dezen ook heeft gedaan. Niet blijkt dat verzoeker in dat aanvullend verweerschrift zich heeft beklagd over de schendingen van het recht van verdediging die hij nu voor het eerst voor de Raad van State aanvoert. Er zijn derhalve geen redenen om aan te nemen, noch wordt dit door verzoeker op enige wijze geduid, op welke wijze zijn recht op verdediging zou zijn geschonden.

Conclusie

13. Het eerste middel is ongegrond.

V. Aanvullend onderzoek

14. Het auditoraat heeft zijn onderzoek over de zaak beperkt tot het onderzoek van het eerste middel, waarvan blijkt dat dit niet leidt tot een definitieve oplossing van het geschil. Er is dan ook reden om het auditoraat te gelasten met een aanvullend verslag over de zaak.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. De Raad van State gelast het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat met het aanvullend onderzoek.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achtentwintig februari tweeduizend zeventien, 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