

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 237.811 van 28 maart 2017
in de zaak A. 214.996/XIV-36.230**

In zake : Stephan VANDEVERRE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Willy Van der Gucht
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Voskenslaan 34
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Binnenlandse Zaken
die woonplaats kiest bij
de Federale Politie DGR/JUR
gevestigd te 1050 Brussel
Kroonlaan 145A

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 februari 2015, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing van 10 december 2014 van de directeur-generaal van de Federale Politie, Algemene Directie van de Bestuurlijke Politie, waarbij aan [verzoeker] de tuchtsanctie van de ‘afzetting’ werd 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 Geert De Bleeckere heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie 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 Kenneth Gijssels, die *loco* advocaat Willy Van Der Gucht verschijnt voor verzoeker, en adviseur Ruben Goossens, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Geert De Bleckere 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 was inspecteur van politie bij de federale politie, directie van de Wegpolitie.

3.2. Op 9 december 2013 deelt het parket mee dat verzoeker op 4 december 2013 door de correctionele rechtbank te Gent werd veroordeeld tot een gevangenisstraf van zeven jaar en dat hij tevens uit zijn burgerrechten werd ontzet voor een termijn van vijf jaar.

3.3. Met een brief van 23 december 2013 deelt het parket aan de hogere tuchtoverheid mee dat er hoger beroep werd aangetekend tegen het vonnis

van 4 december 2013 en dat zolang er geen definitief arrest is, “de toelating tot inzage en kopienamen van het dossier voorbarig [zal] blijven”.

3.4. Met een brief van 19 februari 2014 deelt het parket-generaal aan de hogere tuchtoverheid mee dat de zaak voor het hof van beroep is gefixeerd op 29 april 2014 en wordt tevens de toelating verleend tot inzage en/of kopieneming van het strafdossier.

3.5. Op 31 maart 2014 stelt de hogere tuchtoverheid het inleidend verslag op waarin zij voorstelt de zware tuchtstraf van de afzetting op te leggen. Verzoeker neemt op 3 april 2014 kennis van het inleidend verslag.

3.6. Met een aangetekend schrijven van 14 april 2014 dient verzoeker zijn vrijwillig ontslag in, hetgeen hem bij nota van 6 mei 2014 wordt toegestaan met ingang van 31 mei 2014 om 24.00 uur.

3.7. Na kennisname van verzoekers verweer en hem te hebben gehoord, formuleert de hogere tuchtoverheid eveneens op 6 mei 2014 het voorstel om de zware tuchtstraf van de afzetting op te leggen. Tegen dit voorstel dient verzoeker op 8 mei 2014 een verzoek tot heroverweging in bij de Tuchtraad.

In zijn advies van 4 november 2014 adviseert de Tuchtraad “dat het verzoek tot heroverweging zonder voorwerp geworden is omdat de tuchtvervolgning vervallen is”.

3.8. De hogere tuchtoverheid deelt op 21 november 2014 haar intentie mee om af te wijken van het advies van de Tuchtraad en om de tuchtstraf van de afzetting op te leggen.

3.9. Op 14 oktober 2014 bevestigt het hof van beroep te Gent op strafrechtelijk gebied het bestreden vonnis van de correctionele rechtbank te Gent, behalve wat de opgelegde hoofdgevangenisstraf betreft. Verzoeker wordt

veroordeeld tot een hoofdgevangenisstraf van vijf jaar met uitstel van tenuitvoerlegging voor drieëntwintig maanden en dat gedurende een termijn van vijf jaar te rekenen vanaf de uitspraak mits naleving van de in de uitspraak vermelde probatievoorwaarden.

3.10. Op 10 december 2014 legt de hogere tuchtoverheid aan verzoeker de zware tuchtstraf van de afzetting op.

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 artikel 2 van de wet van 19 mei 1999 ‘houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten’ (hierna: de tuchtwet). Overeenkomstig die bepaling is de tuchtwet enkel van toepassing op statutaire personeelsleden zodat personeelsleden die geen deel meer uitmaken van het korps niet langer het voorwerp kunnen uitmaken van een tuchtsanctie. Verzoeker betoogt dat de bestreden beslissing dateert van 19 december 2014 terwijl hij met ingang van 1 juni 2014 niet langer deel uitmaakt van het statutair personeelsbestand. Het vrijwillig ontslag, zoals verzoeker dat heeft aangeboden bij aangetekend schrijven van 14 april 2014, is voorzien in artikel IX.I.9. RPPol. De directeur van de directie van de Mobiliteit en het Personeelsbeheer besliste op 6 mei 2014 om deze ambtsneerlegging door vrijwillig ontslag te aanvaarden en dat met ingang van 31 mei 2014, om 24.00 uur. Volgens verzoeker oordeelde de Tuchtraad in zijn advies van 4 november 2014 terecht dat de hogere tuchtoverheid, door het vrijwillig ontslag zonder voorbehoud te aanvaarden, impliciet afstand heeft gedaan van de tuchtprocedure. Nog volgens verzoeker stelde de Tuchtraad eveneens terecht dat de overheid de mogelijkheid had om, gelet op de lopende tuchtprocedure, het vrijwillig ontslag gemotiveerd te weigeren. *In casu* heeft de

overheid het ontslag zonder voorbehoud aanvaard met ingang van 1 juni 2014. Aangezien hij met ingang van die datum niet langer de hoedanigheid van statutair politieambtenaar bezat, was de tuchtwet vanaf dat ogenblik niet meer op hem van toepassing. Bijgevolg kon de hogere tuchtoverheid hem op 19 december 2014 geen tuchtsanctie meer opleggen.

5. De verwerende partij repliceert in de memorie van antwoord dat het huidige statuut van de politiediensten geenszins een weigeringsgrond voorziet voor het vrijwillig ontslag van een personeelslid. Het enige aspect waarover de overheid nog een beslissingsbevoegdheid heeft, betreft de ingang van het ontslag, meer niet. Het is voor de verwerende partij duidelijk dat het vrijwillig ontslag geen gunst is voor het personeelslid, maar een recht, hetgeen ook blijkt uit de tekst van artikel IX.I.9. van het RPPol en wordt bevestigd door de historiek van dit artikel. Volgens haar staat de voorstelling van de feiten alsof de overheid er bewust voor heeft gekozen om verzoekers vrijwillig ontslag te aanvaarden, haaks op het statuut van de politiediensten nu de overheid ter zake slechts over een gebonden bevoegdheid beschikt, hetgeen zij omstandig uiteenzet. Zij betoogt dat, gelet op die gebonden bevoegdheid, de interpretatie dat de overheid geen tuchtprocedure kan verderzetten tegen een personeelslid dat vrijwillig ontslag neemt, volledig ingaat tegen alle logica. De beslissing tot het al dan niet opleggen van een tuchtstraf komt daarbij in de handen van het betrokken personeelslid zelf te liggen, hetgeen volledig indruist tegen de filosofie van de tuchtwet. De verwerende partij wijst voorts ook op de mogelijkheid om binnen de vier jaar volgend op het vrijwillig ontslag een vraag tot heropneming in te dienen. Het is volgens haar hierbij niet ondenkbaar dat een personeelslid op strafrechtelijk gebied door de mazen van het net glipt, zodat een weigering tot heropneming door de overheid niet kan worden gemotiveerd. In dat geval moet de overheid het personeelslid terug opnemen in het kader waar het deel van uitmaakte, met de graad waarmee het bij het ontslag was bekleed en met de op dat ogenblik geldende anciënniteiten. De tuchtprocedure zou in dergelijke *casus* afgesloten zijn zonder gevolg en een negatieve evaluatie kan enkel worden opgelegd indien aan alle voorwaarden is voldaan. Er kan volgens de verwerende partij dan ook met reden worden gesteld

dat een vrijwillig ontslag pas definitief is vanaf het ogenblik dat de termijn voor heropneming volledig is verstreken. Dit wordt volgens haar geenszins tegengesproken door de parlementaire voorbereiding bij artikel 2 van de tuchtwet. Dat de wetgever nooit een systeem heeft willen invoeren waarbij een personeelslid de tuchtoverheid aan het lijntje houdt en op elk ogenblik de stekker uit de tuchtprocedure kan trekken, wordt volgens de verwerende partij nog eens uitdrukkelijk bevestigd in de parlementaire voorbereiding bij de initiële versie van artikel 16 van de tuchtwet.

De verwerende partij is van oordeel dat een vrijwillig ontslag, met zijn automatische ingang, geen reden kan zijn om een lopende tuchtprocedure te verhinderen. Zeker niet aangezien de arbeidsrelatie met de overheid niet definitief is verbroken gelet op de mogelijkheid tot heropneming.

6. In de laatste memorie betoogt de verwerende partij dat het onmiskenbaar is dat de tuchtprocedure werd ingeleid tegen een personeelslid van de politiediensten. Het inleidend verslag werd immers aan verzoeker betekend bij nota van 31 maart 2014. Dat is ruim voor zijn vrijwillig ontslag, zodat de tuchtprocedure rechtsgeldig is aangevat.

De verwerende partij wijst er op dat artikel 2 van de tuchtwet, samen met de voorbereidende werken, geen stelling inneemt over de personeelsleden die zichzelf willen onttrekken aan het toepassingsgebied van de tuchtwet, zodat het des te belangrijker is om de tuchtwet in haar geheel te beschouwen. De verwerende partij stelt vast dat een belangrijke bekommernis van de wetgever was om te voorkomen dat personeelsleden zich zouden kunnen onttrekken aan de toepassing van de tuchtwet indien de afzetting wordt overwogen. Dit zou onmiskenbaar blijken uit het initiële artikel 16 van de tuchtwet. Dat die bepaling uiteindelijk niet werd aangenomen, neemt volgens de verwerende partij niet weg dat duidelijk is wat de achterliggende bedoeling van de wetgever was en dat een belangrijk onderdeel van de beoordeling was dat het ontslag van de personeelsleden kon worden geweigerd. Het weigeren van vrijwillig ontslag is iets

wat niet meer mogelijk is conform het RPPol, wat op zich leidt tot een situatie die de wetgever juist wilde voorkomen.

Voorts benadrukt de verwerende partij dat geen wijziging van de tuchtwet nodig is gezien de bedoeling van de wetgever duidelijk is. De bepalingen in het RPPol die betrekking hebben op de hoedanigheid van personeelslid zijn volgens haar wel van belang voor de interpretatie van de tuchtwet zelf: de wetgever heeft zich gebaseerd op de premisse dat het vrijwillig ontslag steeds kan worden geweigerd, wat sinds 22 oktober 2009 zeker niet meer het geval is. Voor de verwerende partij is de enige redelijke benadering dat de tuchtprocedure die rechtmatig werd aangevat en waarbij het personeelslid tuchtrechtelijk wordt vervolgd met de zwaarste tuchtmaatregel, kan worden voortgezet om het ontsnappen aan deze tuchtmaatregel onmogelijk te maken. De overheid beschikt immers niet over een andere optie. Het is volgens haar dan ook in die zin dat de notie “personeelslid” met worden begrepen en dat de tuchtwet dient te worden gelezen.

Beoordeling

7. Luidens artikel 2 van de tuchtwet is die wet van toepassing op de personeelsleden van het operationeel kader en van het administratief en logistiek kader van de politiediensten bedoeld in artikelen 116 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, met uitzondering van de personeelsleden in dienst genomen bij een arbeidsovereenkomst. *Ratione personae* is aldus vereist dat de betrokkene de hoedanigheid heeft van statutair personeelslid van een van beide kaders van de politiediensten, opdat hij onderworpen kan zijn aan de bepalingen van de tuchtwet.

Luidens artikel 84, 1°, van de wet van 26 april 2002 ‘houdende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse andere bepalingen met betrekking tot de politiediensten’, dat op grond van artikel 80 van diezelfde wet enkel van toepassing

is op de statutaire personeelsleden, geeft het vrijwillig ontslag aanleiding tot ambtsneerlegging. Een ambtsneerlegging betekent bijgevolg dat de betrokkene niet langer de hoedanigheid heeft van personeelslid in de zin van artikel 2, 3° van die wet en dus geen (statutair) lid meer is van het operationeel kader en van het administratief en logistiek kader van de politiediensten in de zin van artikel 116 van de voornoemde wet van 7 december 1998. Hieruit volgt dat wie door ambtsneerlegging die hoedanigheid heeft verloren op het ogenblik dat een tuchtstraf wordt opgelegd, niet langer valt onder de bepalingen van de tuchtwet. Het enkele feit dat betrokkene niet langer de hoedanigheid heeft van statutair personeelslid op het ogenblik dat de tuchtbeslissing wordt genomen, volstaat derhalve opdat de disciplinaire bevoegdheid is uitgeput.

De tuchtwet voorziet niet in enige uitzondering waaruit zou moeten blijken dat bepaalde personen, ook na het verlies van hun hoedanigheid van statutair personeelslid van een van beide voornoemde kaders, nog (verder) *ratione personae* onderworpen zouden blijven aan de tuchtwet. Evenmin blijkt uit de tuchtwet dat de oorzaak van het teloorgaan van die hoedanigheid, noch de vraag of de overheid bij het verlenen van, te dezen, het vrijwillig ontslag, al dan niet een gebonden bevoegdheid uitoefent, op enige wijze de bepaling van het personele toepassingsgebied van de tuchtwet beïnvloedt.

8. Het verweer van de verwerende partij afgeleid uit de logica en de filosofie van de wetgever en uit de parlementaire voorbereiding, leidt niet tot een andere conclusie, aangezien het duidelijk voorbijgaat aan de voormelde vaststelling dat ter bepaling van het personele toepassingsgebied van de tuchtwet, het volstaat dat de betrokkene op het tijdstip van het opleggen van de tuchtstraf (nog) de hoedanigheid heeft van personeelslid in de zin van artikel 2 van de tuchtwet. De “contextuele” of “logische” interpretatie van het begrip “personeelslid” die de verwerende partij voorstaat, faalt in rechte bij gebrek aan een uitdrukkelijke bepaling ter zake in de tuchtwet waaruit die uitbreiding van het personele toepassingsgebied zou moeten blijken. Evenmin laat het argument dat verzoeker zich door zijn ontslag heeft willen onttrekken aan een tuchtstraf, bij

gebrek aan uitdrukkelijke bepaling, toe het personele toepassingsgebied van de tuchtwet uit te breiden tot personen die niet langer personeelsleden zijn in de zin als hiervoor is gesteld.

De verwerende partij stelt zich in haar verweer ook op het standpunt dat het vrijwillig ontslag pas definitief is vanaf het ogenblik dat de in artikel IX.III.2 RPPol bepaalde termijn is verstreken voor een verzoek tot heropneming. Daargelaten de vraag of de ambtsneerlegging in de zin van artikel 84, 1°, van de voornoemde wet van 26 april 2002 definitief is, volgt evenwel uit wat voorafgaat dat het volstaat dat op de datum waarop de tuchtbeslissing wordt genomen, verzoeker niet de hoedanigheid heeft van personeelslid in de zin als hiervoor bepaald, opdat de tuchtbevoegdheid is uitgeput. Het argument van de verwerende partij is bijgevolg in rechte niet ter zake. Overigens bemerkt de Raad van State dat de heropneming in het korps niet onvoorwaardelijk is en dat luidens artikel IX.III.4., 3° en 4° RPPol, de kandidaat voor heropneming de burgerlijke en politieke rechten moet genieten en “met uitzondering van de onopzettelijke misdrijven, sedert het aangenomen ontslag niet veroordeeld zijn, zelfs met uitstel, tot een gevangenisstraf van zes maanden of meer wegens enig strafbaar feit, of tot een lagere gevangenisstraf wegens diefstal, afpersing, misbruik van vertrouwen, oplichting, valsheid in geschriften, aanranding van de eerbaarheid, verkrachting of wegens de strafbare feiten omschreven in de artikelen 379 tot 386^{ter} van het Strafwetboek of in de wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van de gifstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, ontsmettingsstoffen en anti-septica, noch sedert het aangenomen ontslag activiteiten te hebben uitgevoerd die de geloofwaardigheid van de politiediensten schaden”.

9. Op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd opgelegd, bezat verzoeker niet de hoedanigheid van statutair personeelslid van de politiediensten in de zin van artikel 2 van de tuchtwet. Hieruit volgt dat op die datum de disciplinaire bevoegdheid van de (hogere) tuchtoverheid was uitgeput. De bestreden beslissing schendt derhalve artikel 2 van de tuchtwet.

10. Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van 10 december 2014 van de directeur-generaal van de Federale Politie, Algemene Directie van de Bestuurlijke Politie, waarbij aan verzoeker de tuchtsanctie van de ‘afzetting’ wordt opgelegd.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achtentwintig maart 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