

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 237.980 van 20 april 2017
in de zaak A. 214.926/XIV-36.219**

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

tegen :

 de POLITIEZONE 5419 SCHELDE-LEIE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Joris Van Cauter
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Gustaaf Callierlaan 175
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 3 februari 2015, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing dd. 09-12-2014 vanwege het politiecollege, als hogere tuchtoverheid, van de politiezone Schelde Leie waarbij aan verzoeker de zware tuchtstraf ‘schorsing bij tuchtmaatregel voor een duur van drie maanden’ 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 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 Peter Crispyn, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Carmenta Decordier, die *loco* advocaat Joris Van Cauter verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Geert De Bleeckere 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. De feiten zijn uiteengezet in het tussenarrest nr. 218.702 van 29 maart 2012.

3.2. Met het voormelde arrest heropend de Raad van State het debat in de zaak en wordt aan het Grondwettelijk Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

“Schendt artikel 54 van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het de personeelsleden, tegen wie de tuchtraad een zwaardere straf voorstelt dan het oorspronkelijk strafvoorstel van de tuchtoverheid en waarbij de tuchtoverheid zich vervolgens aansluit, anders behandelt dan de personeelsleden die het voorwerp zijn van een beslissing van de tuchtoverheid om af te wijken van het

strafvoorstel van de tuchtraad?”

3.3. Het Grondwettelijk Hof beantwoordt bij arrest nr. 25/2013 van 28 februari 2013 deze prejudiciële vraag bevestigend.

Vervolgens vernietigd de Raad van State bij arrest nr. 227.384 van 14 mei 2014 het besluit van het politiecollege van de politiezone Schelde-Leie van 19 mei 2010 waarbij aan verzoeker de zware tuchtstraf van de schorsing voor een duur van drie maanden wordt opgelegd.

3.4. Met een brief van 5 november 2014 deelt de hogere tuchtoverheid aan verzoeker mee dat zij zich nog steeds achter de door de Tuchtraad voorgestelde strafverzwaring schaaft en deelt zij haar voorstel mee om de zware tuchtstraf van een schorsing van drie maanden op te leggen. Aan verzoeker wordt ditmaal een termijn van tien dagen geboden om een schriftelijk verweer in te dienen, zoals voorzien in het nieuwe tweede lid dat aan artikel 54 van de tuchtwet werd toegevoegd naar aanleiding van het arrest van het Grondwettelijk Hof.

3.5. Op 9 december 2014 beslist de hogere tuchtoverheid om aan verzoeker de zware tuchtstraf van “schorsing bij tuchtmaatregel voor een duur van drie maanden” op te leggen.

Dat is de thans bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

4. Verzoeker voert in het eerste middel een schending aan van de redelijke termijn als algemeen rechtsbeginsel en beginsel van behoorlijk bestuur. Hij wijst er op dat er in deze bijzonder veel tijd is verlopen: het inleidend verslag dateert van 24 november 2009. Het vernietigingsarrest van 14 mei 2014 is aan de

partijen betekend op 21 mei 2014 en naderhand heeft verzoeker de overheid verzocht om zijn administratieve toestand te regulariseren. De hogere tuchtoverheid heeft echter pas op 8 oktober 2014 besloten om de procedure te hernemen en weer een maand later is verzoeker daar van in kennis gesteld. Dergelijk tijdsverloop is volgens verzoeker strijdig met de vereisten van de redelijke termijn.

Verzoeker erkent dat de duur die de vernietigingsprocedure bij de Raad van State in beslag nam niet in aanmerking wordt genomen bij de beoordeling van het redelijke karakter van de termijn, doch dit neemt volgens hem niet weg dat de overheid die na het tussenkomen van een vernietigingsarrest de procedure alsnog wenst te hernemen diligent moet handelen. Dit geldt volgens verzoeker des te meer in het geval van een herneming na een vernietigingsarrest gelet op de strikte termijnen die gelden in de tuchtprocedure en op de rechtspraak van de Raad van State. Verzoeker wijst er ook op dat er geen feitelijke omstandigheden zijn die verklaren waarom er bijna zes maanden zijn verstreken vooraleer hij bericht kreeg omtrent de herneming van de tuchtprocedure.

Vervolgens weerlegt verzoeker de tegenwerpingen die de tuchtoverheid daaromtrent in de bestreden beslissing heeft voorzien. Het feit dat het politiecollege slechts maandelijks bijeen komt, is volgens verzoeker geen noodzakelijk gegeven. In haar hoedanigheid van hogere tuchtoverheid dient zij haar werking immers gebeurlijk af te stemmen op de noodzakelijk te volgen procedures, inzonderheid wat de termijnen betreft. Bovendien verhindert niets of niemand het politiecollege om ook in de zomermaanden actief te zijn. Verzoeker wijst er daarbij ook op dat het vernietigingsarrest reeds ter kennis diende te zijn van het politiecollege ter gelegenheid van de zitting in juni 2014. Verzoeker kan evenmin inzien hoe het instuderen van het dossier een pertinent argument kan zijn ter verschoning van het tijdsverloop indien het politiecollege pas in september 2014 in gang is geschoten. Ook het inwinnen van het advies van een raadsman, en dit nadat reeds maanden zijn verstreken, is volgens verzoeker geen nuttig

argument. Ten andere blijkt volgens verzoeker uit niets welke besprekingen het politiecollege daaromtrent heeft gevoerd nu daarvan geen notulen voorliggen.

5. De verwerende partij repliceert door er op te wijzen dat na een vernietiging door de Raad van State wegens een procedurefout een nieuwe tuchtstraf kan worden opgelegd indien de procedure binnen een redelijke termijn is heropgestart en de procedurefout wordt hersteld. Bovendien moet volgens de verwerende partij rekening worden gehouden met de rechtspraak van de Raad van State die stelt dat de overheid de procedure niet steeds volledig dient over te doen, maar dat zij deze kan hernemen vanaf het ogenblik waarop de vastgestelde onregelmatigheid werd begaan. Te dezen bleef de onwettigheid van de eerdere tuchtbeslissing beperkt tot de procedure nadat de Tuchtraad zijn advies tot strafverzwaring had verleend zodat, in overeenstemming met de rechtspraak van de Raad van State, de procedure vanaf dat punt diende te worden hernomen, daarbij rekening houdend met de relevante vervaltermijnen en het beginsel van de redelijke termijn. De relevante vervaltermijnen vervat in de artikelen 53, 54 en 55 van de tuchtwet werden volgens de verwerende partij gerespecteerd, hetgeen volgens haar door verzoeker ook niet wordt betwist.

De verwerende partij erkent dat er sinds het inleidend verslag van 24 november 2009 een lange tijd is verstreken, doch het redelijk karakter van de termijn van de tuchtprocedure dient ten allen tijde te worden getoetst aan de concrete elementen van het dossier. Zij wijst daarbij vooreerst op het feit dat het opstarten van de tuchtprocedure werd uitgesteld tot het beëindigen van het gerechtelijk onderzoek, conform artikel 56, tweede lid, van de tuchtwet. In de tweede plaats wijst de verwerende partij op het schorsen van de tuchtprocedure door het door verzoeker zelf bij de Raad van State ingestelde beroep tot nietigverklaring, met inbegrip van de procedure voor het Grondwettelijk Hof. Daardoor heeft de procedure stil gelegen van 16 juli 2010 - datum waarop het verzoekschrift van verzoeker werd verzonden - tot 21 mei 2014 - de kennisgeving van het arrest van 14 mei 2014. De verwerende partij meent dat met deze termijn geen rekening mag worden gehouden bij het controleren van de redelijke termijn.

Het middel waarbij door verzoeker werd aangevoerd dat het beginsel van de redelijke termijn niet werd gerespecteerd, werd door de Raad van State reeds verworpen in het arrest nr. 218.702 zodat het volgens de verwerende partij vast staat dat de eerste, vernietigde, tuchtmaatregel in elk geval binnen een redelijke termijn werd genomen.

Wat betreft de termijn die is verstreken na het hernemen van de tuchtprocedure, wijst de verwerende partij op een aantal concrete omstandigheden die aantonen dat de hogere tuchtoverheid niet louter passief is gebleven. Zo onderlijnt zij vooreerst dat een niet onbelangrijk deel van de verstreken tijd zich situeert in de vakantieperiode, een omstandigheid waarmee volgens rechtspraak van de Raad van State rekening dient te worden gehouden. Er moet ook rekening worden gehouden met het feit dat het politiecollege slechts maandelijks bijeen komt en tijdens de zomermaanden niet bijeen komt. Op het politiecollege van 2 september 2014, onmiddellijk na de vakantieperiode, werd beslist om het advies van een raadsman in te winnen, op dat van 8 oktober 2014 werd het advies vervolgens besproken en werd beslist de tuchtprocedure verder te zetten en op dat van 4 november 2014 werd een ontwerp van kennisgeving goedgekeurd. Volgens de verwerende partij kan in die omstandigheden geen sprake zijn van een stilzitten van de hogere tuchtoverheid. Verder dient volgens de verwerende partij ook rekening worden gehouden met het feit dat het politiecollege anders was samengesteld dan voor het tussengekomen arrest van de Raad van State van 14 mei 2014 zodat de nieuwe leden het omvangrijk dossier dienden in te studeren en te verwerken. Op basis van die concrete elementen onderscheidt deze zaak zich volgens de verwerende partij van 's Raads arrest nr. 69.747 van 25 november 1997. De uiteindelijke beslissing werd genomen op 9 december 2014, wat volgens haar redelijk is mede gelet op het feit dat verzoeker de mogelijkheid moest worden geboden om een schriftelijk verweer te voeren.

De verwerende partij meent dat verzoeker ten onrechte verwijst naar rechtspraak van de Raad van State waarin een termijn van vier maanden als onredelijk werd beschouwd. De zaak waarnaar wordt verwezen betrof immers een

zaak waarbij een motiveringsgebrek werd vastgesteld terwijl in onderhavige zaak verzoeker de mogelijkheid moest worden geboden om nog een verweerschrift in te dienen. Met die bijkomende procedurele voorwaarde moet evident rekening worden gehouden bij het controleren van de redelijke termijn.

6. In haar laatste memorie herhaalt de verwerende partij de vaste rechtspraak van de Raad van State die benadrukt dat de redelijke termijn steeds *in concreto* dient te worden beoordeeld en dat daarbij rekening moet worden gehouden met het gegeven dat een niet onbelangrijk deel van de termijn zich in de vakantieperiode bevindt. In het auditorsverslag wordt volgens haar geheel ten onrechte met deze omstandigheid en de vaste rechtspraak geen rekening gehouden.

Ook de zienswijze dat de enige vraag die na de notificatie van het vernietigingsarrest nog moest worden beantwoord was of het politiecollege de procedure al dan niet zou hernemen, wordt door de verwerende partij niet gevolgd. Het politiecollege kon immers slechts dan beslissen om de procedure al dan niet te hernemen nadat zij zich de zaak ten gronde eigen had gemaakt. Als een gevolg van het vernietigingsarrest van de Raad van State diende zij opnieuw te beslissen of zij het advies van de Tuchtraad wenste te volgen én of zij al dan niet instemde met de daarin voorgestelde strafverzwaring. Het is voor de verwerende partij evident dat dit veronderstelt dat de nieuwe leden van het politiecollege het omvangrijke dossier grondig bestuderen teneinde een geïnformeerde beslissing te kunnen nemen. Bovendien moest het politiecollege, overeenkomstig het geamendeerde artikel 54 van de tuchtwet, motiveren waarom het instemde met de voorgestelde strafverzwaring en diende zij deze motivering ook ter kennis te brengen aan verzoeker.

Beoordeling

7. Het auditoraat besluit tot de gegrondheid van dit middel op grond van de volgende overwegingen:

De partijen betwisten niet dat de tuchtprocedure na de notificatie van het arrest nr. 227.384 van 14 mei 2014 waarbij de oorspronkelijk opgelegde tuchtstraf vernietigd werd kon hernomen worden, en dat dit dan diende te gebeuren vanaf het punt waarop de onregelmatigheid naar het oordeel van de Raad heeft plaatsgevonden. In het voormelde arrest heeft de Raad geoordeeld dat de rechten van de verdediging van verzoeker werden miskend doordat hem niet de mogelijkheid geboden werd nog een schriftelijk verweer in te dienen tegen de door de Tuchtraad voorgestelde strafverzwaring die door de tuchtoverheid gevolgd werd. De onregelmatigheid werd dus vastgesteld in de eindfase van de procedure, net voor het nemen van de beslissing tot het opleggen van de tuchtstraf.

De partijen betwisten evenmin dat een tuchtoverheid, wanneer zij de procedure herneemt, diligent - en dus binnen een redelijke termijn - moet handelen en dat dit moet beoordeeld worden op grond van de concrete elementen van het dossier.

De partijen zijn het wel oneens over het bestaan van aanvaardbare redenen die het verstrijken van een termijn van meer dan zes maanden tussen de notificatie van het arrest nr. 227.384 (21 mei 2014) en de bestreden beslissing (9 december 2014) kunnen verantwoorden.

Om de waarde van deze redenen te beoordelen kan vooreerst geen abstractie gemaakt worden van de in het arrest nr. 227.384 vastgestelde onregelmatigheid, met name de schending van de rechten van de verdediging omdat verzoeker niet de mogelijkheid gekregen heeft nog een schriftelijk verweer in te dienen tegen de strafverzwaring. Dit is al bij al geen complexe problematiek die een uitvoerige studie van het gehele dossier door (de nieuwe leden van het) politiecollege vereist. De Raad heeft in zijn arrest immers noch de feiten die ten grondslag liggen van de tuchtstraf, noch de strafmaat zelf in vraag gesteld. De enige vraag die na de notificatie van het vernietigingsarrest moest beantwoord worden was of het politiecollege de procedure al dan niet zou hernemen.

In die context moet vastgesteld worden dat het arrest op 21 mei 2014 genotificeerd werd en dat het politiecollege deze zaak niet geagendeerd heeft op de zitting van juni 2014. De verwerende partij geeft geen enkele verantwoording waarom dit onmogelijk zou geweest zijn, terwijl een tuchtoverheid alles in het werk moet stellen om een tuchtprocedure zo snel als mogelijk af te handelen. Dat het politiecollege slechts éénmaal per maand bijeenkomt, en in de zomermaanden helemaal niet, kan evenmin een verantwoording voor uitstel bieden nu dit zijn eigen keuze is en geen enkele regel het verbiedt meer bijeen te komen indien de noodwendigheden van de dienst dit vereisen, wel integendeel: artikel 28 van de wet van 7 december 1998 ‘tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus’ bepaalt dat onder meer artikel 104, eerste lid van de nieuwe gemeentewet van overeenkomstige toepassing is op het politiecollege. Artikel 104, eerste lid van de nieuwe gemeentewet bepaalt: “Het college van burgemeester en schepenen vergadert op de dagen en uren door het reglement bepaald, en zo dikwijls de spoedige afdoening van de zaken het vereist.” Het politiecollege kan zich derhalve niet verschuilen achter een reglement dat bepaalt dat het één keer per maand en niet in de zomermaanden bijeenkomt om de behandeling van de zaak van verzoeker uit te stellen naar de zitting van september. Gelet op de vereiste voor een tuchtoverheid om een tuchtprocedure met gepaste spoed te behandelen kan redelijkerwijze niet betwist worden dat dit een aangelegenheid is die een “spoedige afdoening” vereist.

Hoewel hiervan geen objectief bewijs voorligt, wordt de indruk gewekt dat het schrijven van verzoeker van 28 augustus 2014, waarin deze om de regularisering van zijn toestand verzoekt, het politiecollege er op attent gemaakt heeft dat het in deze zaak nog een beslissing moest nemen, en dat het college deze zaak enigszins uit het oog verloren was.

Wat er ook van zij, er waren reeds meer dan drie maanden verstreken, zonder enige aanvaardbare verantwoording voor dit uitstel, vooraleer het politiecollege begin september beslist heeft een advocaat te contacteren om

zich in deze zaak te laten adviseren. De vraag is waarom dit ook niet reeds in juni mogelijk was geweest.

Vervolgens duurt het nog meer dan twee maanden vooraleer verzoeker ervan in kennis gesteld wordt dat de procedure hernomen wordt, dat het strafvoorstel behouden blijft en dat hij de mogelijkheid heeft hiertegen een schriftelijk verweer in te dienen.

In de gegeven omstandigheden is een termijn van meer dan vijf maanden tussen de notificatie van het arrest en de mededeling dat de procedure hernomen wordt en dat het strafvoorstel behouden blijft, zonder dat er enige aanvaardbare verantwoording voor deze lange termijn wordt gegeven, terwijl de problematiek die voorlag toch niet al te complex was, strijdig met het beginsel van de redelijke termijn.

Het middel is gegrond.

8. De verwerende partij betwist weliswaar deze conclusie in de laatste memorie, maar na kennisneming van het verslag van het auditoraat, heeft zij evenwel niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat van het middel weer te geven.

Zo verwijst zij opnieuw naar de vaste rechtspraak van de Raad die stelt dat rekening moet worden gehouden met het gegeven dat een niet onbelangrijk deel van de termijn zich in de vakantieperiode bevindt, maar gaat zij voorbij aan de specifieke wettelijke regeling zoals die voor het politiecollege geldt en die in de door haar aangehaalde rechtspraak, die geen betrekking heeft op het politiecollege, niet aan de orde is. Voorts benadrukt zij de complexiteit van het dossier dat de nieuwe leden van het politiecollege dienden te bestuderen, doch zij brengt ter zake geen andere argumenten aan dan die welke reeds zijn beoordeeld door het auditoraat.

Uit wat voorafgaat volgt dat de Raad van State geen reden ziet om het anders te zien dan het auditoraat. Hij bevindt aldus, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, het eerste middel gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van 9 december 2014 van het politiecollege van de politiezone Schelde-Leie waarbij aan verzoeker de zware tuchtstraf van schorsing voor een duur van drie maanden is opgelegd.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twintig april 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