

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

ARREST

**nr. 238.561 van 19 juni 2017
in de zaak A. 216.423/IX-8683**

In zake: Patrick DEWIL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Declercq
kantoor houdend te 3320 Hoegaarden
Gemeentepark 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door:
1. de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken
2. de staatssecretaris voor Asiel en Migratie

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 juli 2015, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken en de staatssecretaris voor Asiel en Migratie van 11 mei 2015 waarbij aan Patrick Dewil de tuchtstraf ‘terugzetting in de graad DA4’ wordt opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 233.207 van 10 december 2015 werd de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing als niet verricht beschouwd.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 mei 2017.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dennis Muñiz, die *loco* advocaat Philippe Declercq verschijnt voor de verzoekende partij en attaché Tina Verdoodt, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Melissa Celis 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 aanvankelijk administratief assistent bij de dienst Interviews van de directie Asiel van de algemene directie Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken.

3.2. In een brief van 2 augustus 2012 gericht aan de directeur-generaal van de algemene directie Vreemdelingenzaken klaagt de raadsman

van een asielzoekster over het onaanvaardbare gedrag van verzoeker tijdens en na het verhoor van deze asielzoekster op 10 juli 2012.

Hij schrijft daarover het volgende:

“Mijn cliënte diende op 4 juli 2012 een vierde asielaanvraag in, waarbij zij als nieuw element een advies van de vzw Belgisch Comité voor Hulp aan Vluchtelingen (hierna: ‘BCHV’) overmaakte, dat op zijn beurt gestaafd was met een reeks medische en psychologische attesten.

Mijn cliënte diende zich, samen met haar zoon [S.] (geboren in België op 14.12.2011) opnieuw aan te melden bij uw diensten op 10 juli 2012 teneinde hieromtrent verhoord te worden.

Mijn cliënte werd op die datum verhoord door een zekere heer Patrick De Wil. Tijdens dit verhoor werd zij nauwelijks ondervraagd naar haar vluchtmotieven, en werden evenmin de nieuwe elementen die zij aanhaalde in het kader van haar asielaanvraag besproken.

Daarentegen wierp de heer De Wil zich op als iemand die haar zou kunnen helpen (‘want vandaag krijgt u toch een negatieve beslissing’) met haar verblijfsprocedures, en op materieel gebied, met kleren voor cliënte en haar zoon-tje. Hij zou zich zelfs bezighouden met de opvoeding van deze laatste.

Mijn cliënte heeft daarop duidelijk laten verstaan dat zij zijn hulp niet wilde.

De heer De Wil bezorgde haar vervolgens ongevraagd zijn gsm-nummer, met de mededeling dat ze dat tegen niemand mocht zeggen, en zei haar voorts dat hij haar zou kunnen helpen als ze hem belde. Hij verzocht haar bovendien hem haar gsm-nummer te overhandigen. Hij vroeg voorts naar haar adres. Toen mijn cliënte vertelde dat ze tijdelijk in Jodoigne werd opgevangen liet hij haar weten dat hij slechts op 30 kilometer daarvandaan woonde en haar kon komen bezoeken, hetgeen mijn cliënte weigerde.

Aan het einde van het interview werd aan mijn cliënte meegedeeld dat indien men haar zou vragen waarom het interview maar zo kort duurde, ze maar moest zeggen dat het aan de baby lag die lawaai maakte.

De heer De Wil begeleidde mijn cliënte naar de wachtzaal, en omhelsde haar plots, terwijl hij haar toefluisterde dat alles in orde zou komen.

Mijn cliënte nam plaats in de wachtzaal en kreeg daar enkele minuten later (om 11.53u) een sms van de heer De Wil met de tekst:

‘Good you are out. Don’t worry too much will call you later. If you need me just text me. Take care. Hug. Pat +’

Even later ontving mijn cliënte een bijlage 13^{quater} uit handen van andere ambtenaren van uw dienst.

Diezelfde avond van 10 juli werd mijn cliënte opgebeld door de heer De Wil, zeggende dat hij bij haar zou langskomen, om haar te helpen met haar procedures. Mijn cliënte weigerde, maar de heer De Wil bleef aandringen. Uiteindelijk kon ze hem overtuigen niet te komen onder het mom dat de bezoeken van de opvangvoorziening waar ze verblijft, afgelopen waren.

Op 12 juli jl. belde de heer De Wil mijn cliënte opnieuw, ditmaal met de mededeling dat hij onderweg was. Uiteindelijk arriveerde hij effectief op de verblijfplaats van mijn cliënte, waar hij werd opgemerkt door de conciërge.

Mevrouw [N.B.], verantwoordelijke van het 'projet des Logis de Louvranges' van Caritas International, bevestigt effectief dat de conciërge van de opvangvoorziening, de heer [E.V.D.S.], de aanwezigheid heeft opgemerkt van een man bij mijn cliënte op donderdag 12 juli om 22.15u.

Mevrouw [N.B.] stelde in deze brief:

[...]

Ook mevrouw [C.S.], chef adjointe bij de Dienst Opvang van Caritas International, getuigde op 13 juli jl. van het bezoek van de heer De Wil en van het telefoongesprek op 12 juli jl. als volgt:

[...]

Tijdens zijn bezoek aan mevrouw [R.W.], heeft de heer De Wil aangedrongen op fysiek contact met mevrouw [R.W.], hetgeen zij geweigerd heeft. Zij getuigt als volgt (zie bijgevoegde handgeschreven verklaring):

[...]

Mijn cliënte werd in de dagen daarna nog meermaals getelefoneerd door deze de heer De Wil, en dit gaat tot op heden nog steeds door.

Zij kreeg bovendien twee sms'en met verwijzing naar het telefoongesprek met mevrouw [C.S.] van 12 juli jl., met volgende inhoud:

'attitude problem... sorry my mistake... +'

'On my way to Libanon. Sorry if I wanted to help you... That woman pissed me really off yesterday!!! She has a serious attitude pronken. Take care of yourself and your little man. Hugs, Pat.'

Het gedrag van uw ambtenaar Patrick De Wil is duidelijk onaanvaardbaar. Mijn cliënte overweegt een strafklacht tegen hem in te dienen op grond van stalking en/of ongewenste intimiteiten.

Zijn gedrag klemt des te meer nu mijn cliënte bij haar laatste asielaanvraag een hele reeks medische documenten overmaakte waaruit onomstotelijk blijkt dat mijn cliënte psychisch zeer fragiel is. De heer De Wil had kennis van deze informatie maar in plaats van extra voorzichtigheid aan de dag te leggen, maakt hij schromelijk misbruik van mijn cliëntes kwetsbare positie.

Het is ongepast en onaanvaardbaar dat een ambtenaar van uw dienst die een beslissing moet nemen over de inoverwegingneming van de asielaanvraag van mevrouw [R.W.], avances naar haar toe maakt. Bovendien komt het hoegenaamd niet toe aan een ambtenaar om aan mijn cliënte advies te geven over de door haar te volgen procedures.

Bovendien werd mijn cliënte zoals hierboven omschreven aangemaand om de korte duur van het verhoor naar de buitenwereld toe te verklaren door het lastig gedrag van haar baby.

Op basis al het voorgaande kunnen ernstige vraagtekens worden geplaatst bij de kwaliteit en het correcte en onpartijdig verloop van de procedure *in casu*. Het gedrag van de heer De Wil is generlei in overeenstemming te brengen met de bepalingen uit de artikelen 8 en 9 van het Koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, die luiden als volgt:

[...]

Ik onderstreep verder dat ik geen enkele reden zie om te twijfelen aan het relaas van mijn cliënte. Haar relaas is immers volstrekt coherent en gedetailleerd, en wordt bevestigd door mevrouw [N.B.] en mevrouw [C.S.], die beiden voorname posities bekleden binnen Caritas International en geen enkel belang hebben bij het afleggen van een valse verklaring.

Bovendien heeft mijn cliënte tot op heden haar sms verkeer bijgehouden, hetgeen zij u kan voorleggen indien gewenst.

Het is duidelijk dat de heer De Wil rechtstreeks of onrechtstreeks een invloed heeft uitgeoefend op de uiteindelijk genomen bijlage 13^{quater}. Ik verzoek u dan ook om op grond van al het voorgaande de bijlage 13^{quater} in te trekken, en mijn cliënte op te roepen voor een nieuw verhoor door andere ambtenaren, die op die manier op volstrekt neutrale wijze een nieuwe beslissing kunnen nemen.”

3.3. Op 7 augustus 2012 heeft naar aanleiding van die brief een gesprek plaats met verzoeker, waarbij de adviseur-generaal Asiel en de attaché P&O van de cel Centra DVZ aanwezig zijn.

Blijkens het verslag van dit gesprek stelt verzoeker dat hij onmiddellijk had vastgesteld dat de asielzoekster psychisch labiel was. Zij kwam namelijk schichtig en angstig over en is herhaaldelijk in tranen uitgebarsten. Hij heeft haar baby, die ernstig ziek was, gekalmeerd. Het interview verliep moeilijk en de asielzoekster vroeg herhaaldelijk om hulp. Hij heeft geantwoord dat hij als hulp kleding kon geven van zijn kind. Verzoeker voegt daaraan toe dat de asielzoekster zijn telefoonnummer heeft gevraagd, dat zij buiten telefoonnummers hebben uitgewisseld en dat de asielzoekster hem die avond heeft opgebeld. Hij is de volgende avond op haar vraag naar het centrum gereden, omdat “het kindje er erbarmelijk uitzag”. Tijdens zijn bezoek heeft de asielzoekster haar verhaal gedaan en gehuild. Verzoeker geeft toe dat hij dit bezoek niet heeft gemeld aan zijn hiërarchische oversten.

Om aan te geven wanneer hij met de asielzoekster gecommuniceerd heeft, toont verzoeker twee sms-berichten.

Wat de aangelegenheden betreft die door de raadsman van de asielzoekster zijn aangekaart, ontkent verzoeker dat hij de asielzoekster zou heb-

ben meegedeeld dat hij zich met de opvoeding van haar zoontje zou bezighouden en dat hij zou hebben gezegd dat zij een negatieve beslissing zou krijgen. Hij houdt staande dat zij geen gsm-nummers tijdens het interview hebben uitgewisseld, maar dat dit na 16.00 uur is gebeurd.

Op de vraag wat hij bij zich had toen hij de asielzoekster opzocht in het centrum, antwoordt verzoeker dat het om een zakje met kledij voor de baby ging en dat dit in zijn wagen lag. Hij heeft dit echter niet kunnen afgeven, omdat hij de asielzoekster eerst niet vond en het er nadien niet van kwam, gezien de emotionele toestand van de asielzoekster.

Op de opmerking van de attaché P&O betreffende het feit dat hij op papier zou hebben gezet dat de asielzoekster een procedure ‘9ter’ moest opstarten, antwoordt hij dat hij voor dergelijke zaken telkens naar advocaten *pro deo* verwees.

Verzoeker ontkent ten stelligste de aantijging dat hij geprobeerd heeft de asielzoekster “aan te raken en [...] te kussen”.

Op de vraag of hij nog contact heeft met de asielzoekster, antwoordt verzoeker dat hij haar op 13 juli 2012 nog een laatste sms-bericht heeft gezonden waarop zij niet heeft gereageerd. Hij stelt dat hij die sms-berichten nooit met kwade bedoelingen heeft verstuurd.

De vraag of hij reeds andere opvangcentra heeft bezocht, beantwoordt hij bevestigend. Hij voegt eraan toe dat dit evenwel al lang geleden is. Op de vraag om dit nader te specificeren, antwoordt hij dat dit ongeveer een maand geleden is gebeurd. Hij heeft toen een asielzoekster die in het Klein Kasteeltje verbleef, opgezocht en haar kledij overhandigd.

3.4. Met een e-mail van 14 september 2012 vraagt de raadsman van verzoeker een afschrift van de geschreven klacht van 2 augustus 2012, de oproe-

ping voor het gesprek van 7 augustus 2012, de precieze omschrijving van de tenlastelegging en de aanduiding van de wettelijke of reglementaire bepalingen die de tenlastelegging onderbouwen.

3.5. De directeur-generaal van de algemene directie Vreemdelingenzaken antwoordt daarop op 21 september 2012.

3.6. Met een brief van 26 oktober 2012 wordt verzoeker door de directeur-generaal uitgenodigd voor een verhoor in het kader van een tuchtprocedure naar aanleiding van de feiten die hem ten laste worden gelegd.

Dit verhoor zou plaatshebben op 13 november 2012.

De uitnodiging vermeldt vooreerst dat het “[i]n het algemeen” om de volgende feiten gaat:

- “➤ Onprofessionele houding ten aanzien van een asielzoekster (doorgeven van uw persoonlijk gsm-nummer, bezoeken van betrokkene in een opvangcentrum en het verstrekken van adviezen inzake mogelijke verblijfsprocedures, het aanbieden van materiële hulp in de vorm van kleding en het zoeken van ongeoorloofde fysieke toenadering). Het aanbieden van materiële hulp heeft zich in het verleden bij een andere asielzoekster reeds eerder voorgedaan.
- Het in diskrediet brengen van de Dienst Vreemdelingenzaken, waardoor een beslissing diende te worden ingetrokken en de betrokken vreemdeling zich opnieuw tot [de] diensten [van de verwerende partij] moest wenden teneinde de procedure nogmaals te doorlopen.
- Het niet-uitvoeren van opdrachten die nochtans duidelijk waren opgelegd door uw leidinggevende.
- Het stellen van handelingen die als ongewenste seksuele intimiteiten kunnen worden beschouwd (poging tot kussen en ongevraagd vastnemen van een asielzoekster).”

De directeur-generaal zet voorts, met verwijzing naar de klacht van de raadsman van de asielzoekster, de feiten die aan verzoeker ten laste worden gelegd nader uiteen. Hij maakt ook melding van enkele vaststellingen tijdens de maand augustus 2012 waaruit hij afleidt dat verzoeker zijn opdrachten als dossierbehandelaar niet correct uitvoerde.

Hij omschrijft vervolgens de “nalatigheden” van verzoeker als volgt:

“Uit de manier waarop u met mevrouw [R.W.] bent omgegaan blijkt alles-behalve een neutrale en onpartijdige opstelling die van een dossierbehandelaar van DVZ verwacht mag worden. Uw taak als interviewer bij de directie Asiel bestaat erin om objectief en in alle sereniteit en waardigheid de verklaringen van de asielzoekers zo goed mogelijk weer te geven. Dit verslag dient een objectieve en waarheidsgetrouwe weergave te zijn van het gevoerde gesprek en moet de beslissers van de directie Asiel toelaten een correcte en gefundeerde beslissing te nemen. Door uw manier van omgaan met mevrouw [R.W.] liet u haar echter uitschijnen dat u een invloed had op de toekomstige beslissing inzake haar asielverzoek en gaf u absoluut geen blijk van een professionele houding.

Uit de medische documenten die betrokkene aanbracht bij haar asielaanvraag bleek dat mevrouw [R.W.] medische problemen had. U gaf trouwens zelf aan dat mevrouw [R.W.] psychisch zeer labiel is. Hoewel u dus op de hoogte was van haar kwetsbare positie wisselde u met haar van gsm-nummer, contacteerde u haar meermaals per telefoon/sms en bracht u haar zelfs ongevraagd een bezoek. Bovendien stelde u materiële hulp voor onder de vorm van kleding voor haar kind. Tijdens de confrontatie op 07.08.2012 met Mevrouw [K.D.S.] en Dhr. [W.E.] gaf u bovendien toe dat u reeds in het verleden materiële hulp had aangeboden aan een asielzoekster. U stelde handelingen die als ongewenste seksuele intimiteiten kunnen worden beschouwd (poging tot kussen en ongevraagd vastnemen van een asielzoekster).

Door dit gedrag gaf u blijk van een totaal gebrek aan respect ten opzichte van de asielzoekster. Dit gedrag is een ambtenaar absoluut onwaardig en druist in tegen alle waarden en normen die door de FOD Binnenlandse Zaken in het vaandel worden gedragen.

Het houden van (privé)-contacten met asielzoekers zonder dat u hiervan melding maakte aan uw dienst of de hiërarchie, getuigt van een absoluut gebrek aan professioneel inzicht en een totaal gebrek aan beroepsnast.

U verschafte betrokkene bovendien expliciet advies voor haar verdere procedures terwijl dit absoluut niet tot uw bevoegdheden behoort. Hierdoor wekte u de indruk dat u in staat was enige invloed uit te oefenen op het verblijfstatuut van betrokkene in België.

Ook [uit] het niet correct uitvoeren van de opdrachten die u kreeg van uw diensthoofd blijkt uw onprofessionele houding.

De bovenvermelde feiten en het door u gestelde gedrag vormen een bijzonder ernstige aantasting van het vertrouwen dat uw chef, dienst en de directie in u zou moeten hebben als objectieve dossierbehandelaar. Door uw volstrekt onprofessioneel gedrag plaatste u bovendien het imago van de Dienst Vreemdelingenzaken in een slecht daglicht en diende een genomen beslissing te worden ingetrokken. Betrokkene diende zich zelfs opnieuw tot [de] diensten [van de verwerende partij] te wenden voor het overdoen van de procedure.”

Volgens de directeur-generaal vormen de voormelde feiten een inbreuk op:

- artikel 4 van het algemeen arbeidsreglement van de FOD Binnenlandse Zaken;
- artikel 7 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 ‘houdende het statuut van het rijkspersoneel’ (hierna: het koninklijk besluit van 2 oktober 1937);
- artikel 8 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937;
- de deontologische code van de FOD Binnenlandse Zaken van 2006, namelijk de volgende waarden: integriteit, loyaliteit, houding en waardigheid van het ambt, professioneel gedrag, onpartijdigheid en respect voor het privéleven.

3.7. Op 12 november 2012 vraagt de raadsman van verzoeker om het verhoor uit te stellen tot een latere datum.

3.8. Op 27 november 2012 wordt verzoeker, in aanwezigheid van zijn raadsman, een vakbondsafgevaardigde en een attaché van de dienst P&O die belast is met het opstellen van de notulen, gehoord door de directeur-generaal van de algemene directie Vreemdelingenzaken.

3.9. Op 13 december 2012 ontvangt de verwerende partij vanwege verzoeker een nota met opmerkingen bij het verslag van dat verhoor.

3.10. Op 18 december 2012 formuleert de directeur-generaal het voorlopige voorstel om aan verzoeker als tuchtstraf “een terugzetting” op te leggen.

Dit voorstel steunt op de volgende overwegingen:

“Desondanks uw verklaringen en opmerkingen valt niet te weerleggen dat u uw taak als verhoorder bij de dienst Interviews, Directie Asiel, op een niet professionele wijze heeft uitgevoerd. U bood immers materiële hulp aan een asielzoekster, u wisselde persoonsgegevens uit met deze asielzoekster en onderhield privécontacten (zowel telefonisch als persoonlijke contacten) met een asielzoekster zonder dat u hiervan uw hiërarchie verwittigde.

Het door u vertoonde gedrag is een ambtenaar onwaardig en druist in tegen alle waarden en normen die door de FOD Binnenlandse Zaken in het vaandel

worden gedragen. Bovendien getuigt dit van een gebrek aan professioneel inzicht en een totaal gebrek aan beroepsernst.

De door u gestelde feiten en het door u gestelde gedrag vormen een bijzonder ernstige aantasting van het vertrouwen dat uw chef, uw dienst en uw directie in u zou moeten hebben als objectieve dossierbehandelaar. U plaatste het imago van de Dienst Vreemdelingenzaken in een slecht daglicht en een genomen beslissing diende te worden ingetrokken.

Bovenvermelde feiten vormen professionele fouten die een inbreuk inhouden op:

- Artikel 4 Algemeen arbeidsreglement van de FOD Binnenlandse Zaken;
- Artikel 7 van het Koninklijk Besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel;
- Artikel 8 van het Koninklijk Besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel;
- De deontologische code van de FOD Binnenlandse Zaken van 2006 schending van volgende waarden: integriteit, loyauteit, houding en waardigheid van het ambt, professioneel gedrag, onpartijdigheid, respect voor het privéleven.

Gezien de argumenten die u aanhaalde tijdens het verhoor en de [...] opmerkingen die wij hierop ontvingen de feiten niet weerleggen, zal ik een terugzetting als tuchtstraf voorstellen.”

3.11. Met een nota van dezelfde datum bezorgt de directeur-generaal dit voorstel aan de voorzitter van het directiecomité van de FOD Binnenlandse Zaken.

3.12. Op 6 februari 2013 wordt het tuchtdossier van verzoeker door het directiecomité onderzocht.

Na de aan verzoeker ten laste gelegde feiten te hebben overlopen, wijst de voorzitter van het directiecomité erop dat verzoeker zich voor het directiecomité moet verantwoorden ingevolge zijn ongewenst en ongepast gedrag ten aanzien van een asielzoekster.

Volgens de raadsman van verzoeker is de voorgestelde tuchtstraf zeer zwaar. Hij merkt ook op dat de toekomst van verzoeker op het spel staat, dat niet uit het oog mag worden verloren dat verzoeker voorheen geen tuchtsancties heeft opgelopen en dat hij zich momenteel in een zeer moeilijke en pijnlijke situatie bevindt. Er zijn naar zijn oordeel trouwens ook een aantal juridische bezwaren,

namelijk deze van verjaring, redelijke termijn, toepassing van de taalwetgeving in bestuurszaken, onpartijdigheid en onafhankelijkheid, strafmaat, motivering van de straftoemeting en afwezigheid van een onderzoek *à charge* en *à décharge*. De raadsman van verzoeker besluit dat de tuchtvordering onontvankelijk is, dat de tuchtvordering “subsidiar” als nietig moet worden beschouwd en dat “in nog meer subsidiaire orde” rekening moet worden gehouden met de precieze draagwijdte van de feiten, het gezondheidsprobleem van verzoeker en de afwezigheid van strafrechtelijke en tuchtrechtelijke antecedenten, zodat een blaam of waarschuwing als tuchtstraf moet volstaan.

Verzoeker verklaart onder meer dat hij nooit de intentie heeft gehad om te schaden, dat hij heeft gehandeld uit empathie voor een ziek kind, zonder bijbedoelingen, dat hij geen seksuele handelingen heeft gesteld en dat zijn gedrag geen impact heeft gehad op de beoordeling van het dossier van de betrokken asielzoekster. Deze asielzoekster was psychisch labiel. Hij had dit moeten melden, maar hij heeft dat niet gedaan en hij was zich niet bewust van de impact op zijn situatie en op die van de dienst Vreemdelingenzaken. Volgens verzoeker is de voorgestelde tuchtstraf zeer zwaar.

De syndicaal afgevaardigde die verzoeker bijstaat, voegt daar nog aan toe dat empathie mogelijk is en geen invloed heeft op een correcte uitoefening van de job en dat het verhoor van de betrokken asielzoekster noodzakelijkerwijze korter was, aangezien het om het vierde asielverhoor ging.

Vervolgens beraadslagen de leden van het directiecomité. De notulen van de vergadering vermelden daarover het volgende:

“Vooreerst willen [de leden van het directiecomité] een aantal juridische bezwaren weerleggen.

[...]

Ook de redelijke termijn werd niet geschonden. Na de brief van de advocaat van de asielzoekster gebeurde een vooronderzoek en een voorafgaand verhoor van de heer Dewil, waarna de tuchtvordering werd opgestart volgens de procedure voorzien in het voornoemd K.B. van 1937. Men kan trouwens opmerken dat mr. [J.P.] bij brief van 12 november 2012 zelf vroeg om het tuchtverhoor

van P. Dewil voorzien voor 13 november naar een latere datum te verschuiven [...].

[...]

Het is duidelijk dat de voorliggende tuchtprocedure rechtsgeldig is.

De leden buigen zich vervolgens over de kern van de zaak en over de toe te passen strafmaat, die inderdaad proportioneel moet zijn met de ten laste gelegde feiten.

Mr. [J.P.] gaf aan dat P. Dewil toegeeft dat zijn gedrag onaanvaardbaar was en dat hijzelf niet de bedoeling heeft de feiten te banaliseren of te minimaliseren.

De voorlopig voorgestelde straf is inderdaad zwaar, precies omdat de begane feiten zwaar zijn.

Het is duidelijk dat P. Dewil zijn rol als interviewer bij de dienst Asiel ver is te buiten gegaan. Het interview werd niet op de voorgeschreven objectieve manier uitgevoerd; bovendien heeft hij door zijn manier van omgaan met mw. [R.W.] laten uitschijnen dat hij invloed had op de toekomstige beslissing inzake haar asielverzoek.

De leden menen dat de feiten des te erger zijn omdat P. Dewil gehandeld heeft vanuit een gezagsverhouding (en dus vanuit een zekere machtspositie), positie waarvan een interviewer zich ten allen tijde moet bewust zijn.

Hij heeft misbruik gemaakt van de bijzonder kwetsbare positie waarin mw. [R.W.] zich bevond. Mw. [R.W.] was kwetsbaar op 3 vlakken: 1) ze is een vrouw die zich in een psychisch labiele situatie bevond en haar ziek kind bij zich had 2) ze is een persoon die om een gunst (asielaanvraag) verzoekt bij een overheidsinstantie en 3) P. Dewil doet haar geloven dat hij invloed kan hebben op het verdere verloop van de procedure en probeert haar op allerlei manieren te benaderen (adviseren over verder te ondernemen stappen in de procedure, contacteren per sms en telefoon, fysieke benadering, aanbieden van materiële hulp, privé-bezoeken in haar opvangcentrum).

De houding van P. Dewil getuigt van een totaal gebrek aan respect tegenover een asielzoekster enerzijds en tegenover zijn werkgever anderzijds. Zijn onprofessioneel optreden heeft het imago van de FOD en van DVZ in het bijzonder, ernstig geschaad.

P. Dewil heeft inderdaad inbreuk gepleegd op artikel 4 van het arbeidsreglement van de FOD Binnenlandse Zaken en op de artikelen 7 en 8 van het K.B. van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel. Hij heeft bovendien de deontologische code van de FOD Binnenlandse Zaken geschonden door het niet naleven van de volgende waarden: integriteit, loyaliteit, houding en waardigheid van het ambt, professioneel gedrag, onpartijdigheid, respect voor het privéleven.

De leden menen dat er geen verzachtende omstandigheden naar voor zijn gekomen noch uit het voorliggend tuchtdossier noch uit hetgeen vandaag op de hoorzitting is gezegd. Zo heeft P. Dewil bijvoorbeeld op geen enkel ogenblik gezegd dat hij spijt heeft over wat er gebeurd is; hij heeft enkel aangehaald dergelijke feiten niet meer te zullen doen en dit omdat er anders nog zwaardere consequenties voor hem te vrezen zijn.

Het betrekken van zijn problematische gezondheidstoestand (die op zich niet in twijfel wordt getrokken) op de gepleegde feiten komt bovendien als bijzonder ongeloofwaardig over.

De leden vinden de feiten dermate zwaar dat het vertrouwen in de heer Dewil definitief en dus ook naar de toekomst toe, aangetast is. Een terugzetting lijkt aldus niet de meest adequate sanctie. Een overheid die definitief het vertrouwen verliest in een medewerker omdat die zich fundamenteel onprofessioneel heeft gedragen, kan niet anders dan besluiten om de vertrouwensband te verbreken en dus het personeelslid te ontslaan. Een tuchtsanctie van ontslag van ambtswege lijkt bijgevolg de enige voor te stellen sanctie.”

Uit de geheime stemming blijkt dat de leden van het directiecomité met eenparigheid van stemmen beslissen om als definitieve tuchtstraf een zwaardere sanctie voor te stellen dan de terugzetting en dat zij “bijgevolg” het ontslag van ambtswege van verzoeker voorstellen.

3.13. Op 28 februari 2013 wordt het definitieve voorstel van tuchtstraf aan verzoeker ter kennis gebracht.

3.14. Op 7 maart 2013 stelt verzoeker een beroep in bij de departementale raad van beroep (hierna: de raad van beroep).

3.15. Met brieven van 14 maart 2013 worden verzoeker en zijn raadsman uitgenodigd op de zitting van de raad van beroep van 26 maart 2013.

3.16. Op 26 maart 2013 worden verzoeker, bijgestaan door zijn raadsman, en een attaché van de algemene directie Vreemdelingenzaken door de raad van beroep gehoord.

De raad van beroep verstrekt het volgende advies:

“De Raad van Beroep neemt akte van de juridische bezwaren zoals geformuleerd door het verweerschrift tot hoger beroep (punten 1 tot en met 6).

De Raad van Beroep beperkt zich tot de beoordeling van het al dan niet proportionele karakter van de definitief voorgestelde tuchtsanctie door het Directiecomité.

De Raad van Beroep stelt vast dat betrokkene de feiten die zich voorgedaan hebben in juli 2012 volledig erkent en het opleggen van een sanctie ook aanvaardt.

Door deze feiten en zijn houding ten overstaan van een asielzoekster heeft hij de waardigheid van zijn ambt in het gedrang gebracht en de goede werking van zijn dienst ondermijnd. Dergelijk gedrag en een dergelijke expressie van normvervaging zijn nefast voor de goede werking van de dienst.

De Raad stelt vast dat de betrokkene effectief heeft blijk gegeven van een onprofessionele houding en nog steeds blijk geeft van normvervaging.

Door het in diskrediet brengen van de Dienst Vreemdelingenzaken, adviseert de Raad van Beroep om de ambtenaar een functie te geven waar hij geen contact meer heeft met externe klanten maar een louter administratieve taak op zich neemt.

De feiten, die betrokkene ten laste worden gelegd, vormen een inbreuk op de bepalingen van deel II – rechten en plichten, van het Koninklijk Besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, meer in het bijzonder aan de artikelen 7 en 8, op artikel 4 van het algemeen arbeidsreglement van de FOD Binnenlandse Zaken en op de deontologische code van de FOD Binnenlandse Zaken, met name de waarden: integriteit, loyaliteit, houding en waardigheid van het ambt, professioneel gedrag, onpartijdigheid, respect voor het privéleven.

De Raad van Beroep adviseert met een eenparigheid van stemmen de tuchtstraf van terugzetting.”

3.17. Op 22 april 2013 neemt de staatssecretaris voor Asiel en Migratie een besluit waarbij aan verzoeker de tuchtstraf ‘ontslag van ambtswege’ wordt opgelegd.

3.18. Bij arrest nr. 225.271 van 28 oktober 2013 beveelt de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging van het voormelde tuchtbesluit.

Naar aanleiding van dit schorsingsarrest wordt verzoeker opnieuw tewerkgesteld bij de FOD Binnenlandse Zaken. Hij wordt namelijk “gere-affecteerd” naar de algemene directie Crisiscentrum.

3.19. Bij arrest nr. 230.085 van 3 februari 2015 vernietigt de Raad van State het voormelde tuchtbesluit. Het middel waarin verzoeker de schending aanvoert van “het redelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel als algemeen rechtsbeginsel en algemeen beginsel van behoorlijk bestuur” wordt in de volgende mate gegrond bevonden:

“53. In dit geval stelt de Raad van State vast dat het bestreden besluit ten opzichte van dezelfde tuchtrechtelijk te sanctioneren feiten een ander standpunt inneemt wat de strafmaat betreft en een zwaardere tuchtsanctie oplegt dan de door de directeur-generaal voorlopig voorgestelde en door de raad van beroep geadviseerde tuchtmaatregel van terugzetting. Het bestreden besluit wijst daartoe in essentie op de ernst van de door verzoeker gemaakte beroepsfout die blijk geeft van een bijzonder onprofessionele houding, een totaal gebrek aan respect tegenover een asielzoekster en tegenover zijn werkgever. De Raad van State kan deze overwegingen van het bestreden besluit gewis niet onredelijk bevinden. Hij merkt evenwel op dat het bestreden besluit er zonder meer de conclusie aan verbindt dat het vertrouwen in verzoekers professionele ernst ‘onherstelbaar’ is geschonden, terwijl het uitdrukkelijke advies van de raad van beroep van 26 maart 2013 ‘om de ambtenaar een functie te geven waar hij geen contact meer heeft met externe klanten maar een louter administratieve taak op zich neemt’ geheel onbeantwoord blijft.

Aldus maakt de staatssecretaris niet duidelijk dat zij de vereiste afweging van alle relevante gegevens en betrokken belangen ten volle heeft gemaakt en hoe zij dat heeft gedaan. Opdat de opgelegde zwaardere tuchtstraf van ontslag van ambtswege proportioneel zou kunnen worden geacht tot de gepleegde feiten, mocht evenwel worden verwacht dat de staatssecretaris in het bestreden besluit concreet van alle aspecten van die afweging zou doen blijken.

Ten overvloede zij vastgesteld dat dit stilzwijgen van de tuchtoverheid met betrekking tot een wezenlijke grond van het advies van de beroepsinstantie des te meer klemmt in het licht van het door de verwerende partij niet in het minst tegengesproken argument van verzoeker dat hij na de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit naar behoren opnieuw is geïntegreerd in een andere dienst van de FOD Binnenlandse Zaken, alsook van het feit dat uit een door verzoeker bij zijn laatste memorie gevoegd stuk, gedateerd op 13 februari 2014, kan worden afgeleid dat door de stafdienst P&O van de FOD Binnenlandse Zaken ‘een ontwerp van intrekkingbeslissing’ aan het kabinet van de staatssecretaris werd bezorgd, zij het tot op het ogenblik van het sluiten van het debat zonder gevolg.

In die concrete omstandigheden van de zaak neemt de Raad van State aan dat het bestreden besluit tekortkomt aan de eis van evenredigheid, doordat het niet alle aspecten en betrokken belangen heeft afgewogen.”

Het arrest van de Raad wordt op 12 februari 2015 aan de verwerende partij genotificeerd.

3.20. Met een nota van 2 april 2015 legt de voorzitter van het directiecomité aan de staatssecretaris voor Asiel en Migratie een ontwerp van een nieuwe beslissing voor die, met verwijzing naar “[e]en analyse van de centrale juridische dienst” en “rekening houdend met het standpunt van de Raad van State”, de tuchtstraf van terugzetting uitspreekt.

3.21. Met een door de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken en de staatssecretaris voor Asiel en Migratie ondertekende beslissing van 11 mei 2015 wordt aan verzoeker de tuchtstraf ‘terugzetting in de graad DA4’ opgelegd.

De motivering van deze beslissing luidt als volgt:

“Conform artikel 94 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, heb ik kennis genomen van de feiten die u worden ten laste gelegd in het kader van een tuchtprocedure:

‘Op 6 augustus 2012 ontving dhr. [F.R.], directeur-generaal van de AD Vreemdelingenzaken, een klacht van advocaat [B.D.S.] aangaande zijn cliënte, [R.W.], die op 10 juli 2012 voor de vierde maal een asielaanvraag had ingediend. Hij stelde in dit schrijven dat P. Dewil onaanvaardbaar gedrag gesteld had tijdens en na het asielverhoor van mevrouw [R.W.]. Meester [B.D.S.] maakt in zijn schrijven melding van de hiernavolgende feiten en gebeurtenissen.

Tijdens het verhoor op 10 juli 2012 vroeg P. Dewil de betrokken asielzoekster nauwelijks naar haar vluchtmotieven en besprak hij evenmin de nieuwe elementen die zij aanhaalde in het kader van haar asielaanvraag. Daarentegen wierp hij zich op als iemand die haar kon helpen, niet alleen met haar verblijfsprocedures maar ook op materieel gebied onder meer door het verschaffen van kledij voor betrokkene en haar zoontje. P. Dewil voegde eraan toe dat hij zich zelfs zou bezighouden met de opvoeding van haar zoontje. Hij zei haar tevens dat ze die dag een negatieve beslissing zou krijgen.

Vervolgens gaf P. Dewil haar, zijn gsm-nummer, zonder dat zij hierom vroeg. Hij drong erop aan dat ze dit tegen niemand mocht zeggen en dat hij haar zou kunnen helpen als ze hem belde. Hij verzocht haar bovendien om hem haar gsm-nummer te overhandigen en polste nadien ook naar haar verblijfsadres in België. Wanneer betrokkene vertelde dat ze in een opvangcentrum verbleef, deelde P. Dewil haar mee dat hij slechts op 30 kilometer daarvandaan woonde en haar kon komen bezoeken. Mevrouw [R.W.] ging hier echter niet op in.

Aan het einde van het interview drukte P. Dewil de asielzoekster op het hart dat, indien men haar zou vragen waarom het interview zo snel afgelopen was, ze moest zeggen dat het te maken had met haar baby die lawaai maakte. P. Dewil begeleidde mevrouw [R.W.] vervolgens naar de wachtzaal, omhelsde haar en fluisterde haar toe dat alles in orde zou komen.

Terwijl de asielzoekster in de wachtzaal zat, kreeg ze om 11.53 uur een sms van P. Dewil met volgende tekst:

‘Good you are out. Don’t worry too much will call you later. If you need me just text me. Take care. Hug. Pat+’

(vertaling: 'Goed dat je buiten bent'. Maak je niet teveel zorgen zal je later opbellen. Als je me nodig hebt stuur me een bericht. Hou je goed. Knuffel. Pat+)

Diezelfde avond belde P. Dewil mevrouw [R.W.] op haar gsm en zei dat hij bij haar zou langskomen om haar te helpen met haar procedures. Betrokkene wees dit af maar hij bleef aandringen. P. Dewil contacteerde haar daags nadien opnieuw, ditmaal met de mededeling dat hij naar haar onderweg was. Toen hij op de verblijfplaats van mevrouw [R.W.] aankwam, werd P. Dewil opgemerkt door de conciërge. Hij meldde zich aan als P. Dewil die voor de Dienst Vreemdelingenzaken werkt. Een verantwoordelijke van het centrum bevestigde dat hij van 20 tot 22.15 uur in het centrum gebleven was en dat hij mevrouw [R.W.] een papier gegeven had waarop stond dat ze een procedure *9ter* moest indienen en andere aanbevelingen. Mevrouw [R.W.] verklaarde aan de verantwoordelijke dat P. Dewil getracht heeft haar aan te raken en te kussen. Mevrouw [R.W.] heeft zich hiertegen verzet.

De volgende avond op 12 juli 2012 belde P. Dewil mevrouw [R.W.] nogmaals op haar mobiele telefoon. De verantwoordelijke van het centrum heeft toen de gsm overgenomen en hem aangesproken. P. Dewil bevestigde haar dat hij voor DVZ werkt en dat hij mevrouw [R.W.] raad wou geven inzake haar asielprocedure. Zij antwoordde hem dat dit niet tot zijn functie behoort en dat mevrouw [R.W.] zich in een opvangcentrum bevond waarvan zij één van de verantwoordelijken was. Ze voegde eraan toe dat de betrokkene een advocaat had en omringd werd door competente personen die instaan voor de begeleiding in haar asielprocedure. Ze drong er dan ook op aan dat hij haar beter niet meer opbelde.

In bovenvermeld schrijven stelt advocaat [B.D.S.] dat P. Dewil in de dagen die daarop volgden nog meermaals getelefoneerd heeft naar mevrouw [R.W.] en dat dit later nog doorging. Hij voegt er aan toe dat hij bovendien twee sms-en verstuurd heeft met verwijzing naar het telefoongesprek met de verantwoordelijke van het centrum, met volgende inhoud:

'On my way to Libanon. Sorry if I wanted to help you... That woman pissed me really off yesterday!!! She has a serious attitude pronken. Take care of yourself and your little man. Hugs, Pat.'

(vertaling: 'Op weg naar Libanon. Sorry als ik je wou helpen... Die vrouw maakte me gisteren echt boos!!! Zij heeft een groot gedragspronken. Zorg voor jezelf en je kleine man. Knuffels. Pat')

'attitude problem... sorry my mistake... +'

(vertaling: 'gedragsprobleem... sorry mijn fout...+')

Meester [B.D.S.] verzocht tenslotte om de bijlage 13^{quater} die ten aanzien van mevrouw [R.W.] genomen werd in te trekken, gezien het volgens hem duidelijk is dat P. Dewil rechtstreeks of onrechtstreeks een invloed heeft uitgeoefend op de uiteindelijk genomen beslissing. De beslissing werd dan ook ingetrokken.

Op 7 augustus 2012 werd P. Dewil met het bovenstaande geconfronteerd door [W.E.], verantwoordelijke van de Directie Asiel, en mevrouw [K.D.S.], attaché van de dienst P&O.

Tijdens deze confrontatie antwoordde P. Dewil op de vraag hoe het verhoor met mevrouw [R.W.] verliep dat het moeilijk ging daar mevrouw [R.W.] angstig en schichtig was. Hij zei dat mevrouw [R.W.] zelf herhaaldelijk om hulp vroeg waarop hij zou geantwoord hebben dat hij enkel kleding kon geven voor haar kind. P. Dewil stelde dat mevrouw [R.W.] zelf zijn gsm-nummer had gevraagd en dat hij zijn nummer buiten, na de kantooruren, aan mevrouw [R.W.] gaf. P. Dewil zei dat de asielzoekster hem zelf diezelfde avond nog heeft opgebeld. Volgens zijn verklaringen is hij de volgende avond op haar eigen vraag haar gaan bezoeken in het centrum. Zijn beweegreden hiervoor is het feit dat het kindje er erbarmelijk uitzag. Ook tijdens dit bezoek was mevrouw [R.W.] volgens hem een wrak en hilde zij onophoudelijk. Hij gaf toe dat hij dit bezoek niet aan zijn hiërarchie heeft gemeld.

Hij ontkende echter dat hij ooit zou aangegeven hebben dat hij zich met de opvoeding van haar zoontje zou bezighouden en hij ontkende ook ooit te hebben gezegd dat mevrouw [R.W.] een negatieve beslissing zou krijgen. In eerste instantie bleef P. Dewil tijdens deze confrontatie bij de versie dat hij pas na 16 uur zijn gsm nummer aan mevrouw [R.W.] gaf. Ook toen hij tijdens het gesprek geconfronteerd werd met het tijdstip van de eerste sms naar mevrouw om 11.54 uur, bleef hij ontkennen dat zij gsm-nummers uitwisselden in zijn kantoor tijdens het asielverhoor.

Op de vraag wat hij bij zich had toen hij mevrouw [R.W.] ging bezoeken, antwoordde P. Dewil dat hij een zakje met kledij voor haar kindje bij had. Hij voegde eraan toe dat dit in de auto lag. Hij zei dit niet te hebben afgegeven omdat hij eerst de weg niet vond en het er daarna niet meer van gekomen was gezien de situatie en de emotionele toestand van mevrouw [R.W.]. Toen P. Dewil geconfronteerd werd met het feit dat hij voor mevrouw [R.W.] op papier zette dat zij een procedure *9ter* diende op te starten, antwoordde hij in eerste instantie dat hij hiervoor steeds naar *pro deo* advocaten verwijst. Hij beweerde dat hij zich niet meer herinnerde of hij iets op papier had gezet en als hij toch iets op papier had gezet dat dit dan was met de bedoeling dat ze zich hiermee tot een *pro deo* advocaat zou wenden. De aantijgingen dat hij mevrouw [R.W.] probeerde aan te raken en te kussen ontkende P. Dewil volledig.

P. Dewil verklaarde dat hij mevrouw [R.W.] op 12 juli 2012 opbelde om haar te vragen of ze nog geïnteresseerd was in kinderkledij. Hij voegde eraan toe dat hij toen de huid kreeg vol gescholden door een persoon die de telefoon van mevrouw [R.W.] had overgenomen.

P. Dewil verklaarde een laatste sms te hebben verstuurd op 13 juli 2012 en voegde eraan toe dat hij deze sms-en nooit met kwade bedoelingen heeft gestuurd.

Tijdens de confrontatie op 7 augustus 2012 kwam eveneens aan het licht dat hij in het verleden reeds een asielzoekster, die in het Klein Kasteeltje verbleef, had opgezocht en haar kledij (drie slipjes en een rok) overhandigde.'

De feiten vormen een inbreuk op de bepalingen van deel II – rechten en plichten, van het Koninklijk Besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, meer in het bijzonder aan de artikelen 7 en 8, op arti-

kel 4 van het algemeen arbeidsreglement van de FOD Binnenlandse Zaken en op de deontologische code van de FOD Binnenlandse Zaken, met name de waarden: integriteit, loyaliteit, houding en waardigheid van het ambt, professioneel gedrag, onpartijdigheid, respect voor het privéleven.

Ik heb kennis genomen van het voorlopig voorstel van tuchtsanctie van terugzetting geformuleerd door de Directeur Generaal van de Algemene Directie Vreemdelingenzaken op datum van 18 december 2012.

Ik heb kennis genomen van het voorstel van het Directiecomité van 6 februari 2013 om over te gaan tot een ontslag van ambtswege.

Ik heb kennis genomen van het advies van de Departementale Raad van Beroep van 26 maart 2013, die geadviseerd heeft om de tuchtsanctie van terugzetting ten aanzien van u te nemen. De Departementale Raad van Beroep heeft ook vastgesteld dat u de feiten die zich voorgedaan hebben in juli 2012 volledig erkent en het opleggen van een sanctie ook aanvaardt.

Ik heb kennis genomen van de beslissing van de Staatssecretaris van Asiel en Migratie van 22 april 2013 om u te ontslaan van ambtswege.

Ik heb kennis genomen van het feit dat u tegen deze beslissing beroep hebt ingesteld bij de Raad van State.

Ik heb kennis genomen van het arrest nummer 230.085 van 3 februari 2015 van de IX kamer van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State die de beslissing van de Staatssecretaris van Asiel en Migratie van 22 april 2013 heeft vernietigd omwille van een schending van het redelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel. De Raad van State heeft de feiten zelf niet betwist.

U heeft door bovenstaande feiten en uw houding ten overstaan van een asielzoekster, de waardigheid van het ambt in het gedrang gebracht en de goede werking van de dienst ondermijnd. Een dergelijk gedrag en een dergelijke expressie van normvervalsing is nefast voor de goede werking van de dienst. U heeft blijk gegeven van een onprofessionele houding.

U heeft door uw gedrag de indruk gewekt invloed te hebben op de beslissing, terwijl u heeft gehandeld vanuit een gezagsverhouding en misbruik heeft gemaakt van de bijzondere kwetsbare positie waarin de asielzoekster zich bevond. Uw houding getuigt van een totaal gebrek aan respect tegenover de asielzoekster enerzijds en tegenover uw werkgever anderzijds.

Uw onprofessioneel optreden heeft het imago van de FOD Binnenlandse Zaken en van de Dienst Vreemdelingenzaken, in het bijzonder, ernstig geschaad.

Gelet bovenstaande redenen, heb ik besloten om het standpunt van de Departementale Raad van Beroep bij te treden en de tuchtsanctie van terugzetting in de graad DA4 ten aanzien van u uit te spreken.”

Deze beslissing maakt het voorwerp uit van het voorliggende beroep.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van “het algemeen rechtsbeginsel van rechtszekerheid betreffende de materiële bevoegdheid van administratieve overheden”, artikel 104 van de Grondwet en artikel 94 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937.

Verzoeker licht toe dat, op zicht van de twee handtekeningen die op de akte voorkomen, de bestreden beslissing werd genomen door de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken en de staatssecretaris voor Asiel en Migratie. Uit de tekst van deze beslissing blijkt evenwel dat slechts één van beiden kennis heeft genomen van “de integraliteit van de voorgaande rechtspleging welke uitmondde in een verniet[ig]ingsarrest van de Raad van State” en dat slechts één van beiden het standpunt van de raad van beroep is bijgevalen en de tuchtsanctie ‘terugzetting in de graad DA4’ heeft uitgesproken.

Verzoeker betoogt voorts dat, gelet op het gezag van gewijsde van arrest nr. 230.085 van 3 februari 2015 van de Raad van State, ervan moet worden uitgegaan dat alleen de staatssecretaris voor Asiel en Migratie nog een tuchtrechtsprekende bevoegdheid ten aanzien van hem had. Uit de tekst van de bestreden beslissing kan evenwel, spijs de handtekening van de voornoemde staatssecretaris, niet worden afgeleid dat deze zijn tuchtrechtsprekende bevoegdheid heeft uitgeoefend. Er ligt geen afdoende bewijs voor dat de staatssecretaris de tuchtstraf heeft opgelegd. Verzoeker vervolgt dat de regels die de bevoegdheden van de administratieve overheden afbakenen, de goede werking van de administratie waarborgen en tevens een waarborg inhouden voor de rechtzoekende die erop mag vertrouwen dat, na het hernemen van zijn tuchtdossier, een nieuwe beslissing wordt genomen door de bevoegde overheid. *In casu*, zo besluit verzoeker,

ligt geen bewijs voor dat de bestreden beslissing werd genomen door de bevoegde overheid.

Beoordeling

5. De bestreden beslissing is in de eerste plaats ondertekend door de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken en in de tweede plaats door de staatssecretaris voor Asiel en Migratie. Ook al is de beslissing geredigeerd in de ik-vorm, kan er geen redelijke twijfel over bestaan dat zowel de voornoemde minister als de voornoemde staatssecretaris met de bestreden beslissing zijn wil heeft geuit dat na vernietingsarrest nr. 230.085 van 3 februari 2015 van de Raad van State alsnog aan verzoeker een tuchtsanctie wordt opgelegd.

6. Waar verzoeker in zijn verzoekschrift tot nietigverklaring van het oorspronkelijke tuchtbesluit nog argumenteerde dat de staatssecretaris voor Asiel en Migratie géén tuchtbevoegdheid had ten aanzien van hem als personeelslid van de dienst Vreemdelingenzaken – argumentatie die werd tegengesproken door 's Raads arrest nr. 230.085 van 3 februari 2015 – stelt hij nu dat bij de herneming van de tuchtprocedure na het voornoemde vernietigingsarrest en omwille van het gezag van gewijsde van dat arrest alléén de staatssecretaris nog bevoegdheid had om een nieuwe tuchtmaatregel uit te spreken.

Verzoeker kan ook daarin niet worden bijgevalen. Niet alleen sluit de bevoegdheid van een staatssecretaris luidens artikel 4 van het koninklijk besluit van 24 maart 1972 'betreffende de Staatssecretarissen' de bevoegdheid van de minister aan wie hij is toegevoegd niet uit. Bovendien moet in dit geval worden vastgesteld dat verzoeker na de vernietiging van de oorspronkelijk opgelegde tuchtstraf bij arrest nr. 230.085 van 3 februari 2015 niet meer werkzaam was bij de dienst Vreemdelingenzaken, die krachtens artikel 18 van het koninklijk besluit van 5 februari 2015 'tot vaststelling van bepaalde ministeriële bevoegdheden', ressorteert onder "de voogdij" van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie. Verzoeker is daarentegen geaffecteerd aan de algemene directie Crisiscentrum van de

FOD Binnenlandse Zaken, zodat het de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken des te meer toekwam om de tuchtbevoegdheid ten aanzien van verzoeker uit te oefenen.

In dit geval heeft, anders dan verzoeker het ziet, de bevoegde overheid, namelijk de voornoemde minister, de bestreden beslissing genomen. De omstandigheid dat de staatssecretaris voor Asiel en Migratie de beslissing mee heeft ondertekend, doet niets af aan de wilsuiking van de bevoegde minister om na vernietigingsarrest nr. 230.085 van 3 februari 2015 van de Raad van State aan verzoeker de tuchtstraf ‘terugzetting in de graad DA4’ op te leggen.

7. Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

8. In een tweede middel voert verzoeker de schending aan van artikel 6 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens en van “de redelijke termijnvereiste”.

Hij licht toe dat de bestreden beslissing van 11 mei 2015 een nieuwe beslissing is die door de administratieve overheid werd genomen ingevolge vernietigingsarrest nr. 230.085 van 3 februari 2015 van de Raad van State. Dat arrest werd op 12 februari 2015 aan de partijen genotificeerd, zodat de nieuwe tuchtstraf werd opgelegd “exact na verloop van 3 maanden hetzij een kwartaal van een jaar”.

Verzoeker betoogt dat ter beoordeling van de redelijkheid van de termijn, rekening moet worden gehouden met de complexiteit van de zaak, de zwaarte van de overwogen tuchtstraf, het procedureel gedrag van het betrokken personeelslid en het gedrag van de overheid. Verzoeker laat gelden dat de zaak

geen enkele complexiteit vertoonde, aangezien het vernietigingsarrest geen betrekking had op de voorbereidende rechtshandelingen en de vernietiging enkel steunde op een schending van het evenredigheidsbeginsel. De tuchtoverheid diende zich bij de herneming nog slechts uit te spreken over de strafmaat. Aangezien de tuchtstraf van de terugzetting een zeer zware tuchtstraf is, diende de tuchtoverheid diligent en met spoed te handelen. Aan hemzelf, zo stelt verzoeker, kan geen enkel feit worden toegeschreven waardoor de afhandeling van de tuchtprocedure vertraging zou hebben opgelopen. Voorts kan uit de bestreden beslissing niet worden afgeleid dat er voor de bevoegde overheid een obstakel zou zijn geweest om tot een beslissing te komen binnen vijftien dagen na de betekening van het advies van de raad van beroep, zoals is voorgeschreven door artikel 94, derde lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937. Met haar uitspraak na verloop van drie maanden, heeft de tuchtoverheid zesmaal meer tijd genomen dan door de regelgever werd gewild.

Verzoeker wijst er nog op dat de directeur-generaal van de algemene directie Vreemdelingenzaken reeds in januari 2014 zijn diensten verzocht om de procedure voor de Raad van State stop te zetten. Indien daaraan gevolg was gegeven, dan kon een nieuwe beslissing al genomen zijn in februari 2014. Nu dat niet is gebeurd, werd voor feiten die dateren van juli 2012 pas een tuchtstraf uitgesproken op 11 mei 2015.

9. In zijn laatste memorie laat verzoeker nog gelden dat bij de beoordeling van het vereiste van de redelijke termijn rekening mag en moet worden gehouden met de termijn van de procedure voor de Raad van State. Het is immers de bescherming die verzoeker bij de Raad van State heeft gezocht, die ertoe heeft geleid dat de eerst opgelegde tuchtstraf ‘ontslag van ambtswege’ onwettig werd bevonden. Weliswaar werd in vernietigingsarrest nr. 230.085 van 3 februari 2015 met betrekking tot de eerst opgelegde tuchtstraf geoordeeld dat ze geen schending inhield van de redelijke termijn, maar dit neemt volgens verzoeker niet weg dat in het thans voorliggende geschil moet worden beoordeeld of de op

11 mei 2015 genomen beslissing het vereiste van de redelijke termijn heeft gerespecteerd.

Zelfs indien geen rekening zou worden gehouden met de termijn van de procedure voor de Raad van State, dan nog moet worden vastgesteld, aldus verzoeker, dat de beslissende overheid na het vernietigingsarrest meer dan drie maanden nodig heeft gehad om een nieuwe beslissing te nemen, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording kan worden gevonden, terwijl nochtans geen bijkomend onderzoek is gebeurd en de bestreden beslissing, behoudens wat de opgelegde tuchtstraf betreft, in quasi identieke bewoordingen is gesteld als de eerder vernietigde tuchtbeslissing. Bovendien zijn dan – naast de procedure van twintig maanden voor de Raad van State – nog veertien maanden gelegen tussen de in aanmerking genomen feiten enerzijds en de bestreden beslissing anderzijds.

Beoordeling

10. In de uiteenzetting van het middel in zijn inleidend verzoekschrift betwist verzoeker wezenlijk de redelijkheid van de termijn die de verwerende partij nodig heeft gehad om na vernietigingsarrest nr. 230.085 van 3 februari 2015 een nieuwe beslissing te nemen over zijn tuchtzaak.

11. Het voornoemde vernietigingsarrest werd op 12 februari 2015 aan de verwerende partij genotificeerd. Het vernietigde de oorspronkelijk aan verzoeker opgelegde tuchtstraf ‘ontslag van ambtswege’ op grond van het door verzoeker toen aangevoerde middel van schending van het evenredigheidsbeginsel. De thans bestreden beslissing, die beoogt tegemoet te komen aan dat arrest, is bijna drie maanden later genomen, op 11 mei 2015.

Die beslissingstermijn van drie maanden kan volgens verzoeker niet worden verantwoord, aangezien de tuchtoverheid zich na het vernietigingsarrest enkel nog diende uit te spreken over de strafmaat.

12. Hoewel arrest nr. 230.085 van 3 februari 2015 slechts gesteund op één geground bevonden middel heeft besloten tot de vernietiging van de initiële tuchtbeslissing van 22 april 2013, is het voorzeker aanvaardbaar dat de verwerende partij, zoals blijkt uit de nota van de voorzitter van het directiecomité van de FOD Binnenlandse Zaken van 2 april 2015 aan de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, na de ontvangst van dit arrest de noodzakelijke tijd heeft genomen voor een nadere analyse ervan door haar juridische dienst vooraleer een nieuwe beslissing over verzoekers tuchtzaak te nemen. Het vernietigingsarrest hield immers niet alleen een beoordeling in van het in zekere mate geground bevonden middel waarin de onevenredigheid van de tuchtstraf ‘ontslag van ambtswege’ werd aangevoerd, maar tevens van alle zeven andere door verzoeker toentertijd aangevoerde middelen, die ongegrond werden bevonden. Bij het hernemen van de tuchtprocedure vermocht de verwerende partij na te gaan welke opties zij na het vernietigingsarrest nog had, daarbij rekening houdend met alle relevante elementen die zij tegen elkaar diende af te wegen. Dit kan redelijkerwijze verklaren dat eerst de juridische dienst en vervolgens de minister elk ongeveer anderhalve maand de tijd hebben genomen, waardoor een termijn van drie maanden is verstreken tussen de kennisgeving van het vernietigingsarrest aan de verwerende partij en het ogenblik dat de thans bestreden, nieuwe tuchtbeslissing werd genomen. Die termijn van drie maanden kan niet worden geacht het vereiste van de redelijke termijn te misken.

13. Artikel 94, derde lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, waarnaar verzoeker in de uiteenzetting van het middel verwijst, luidde op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing als volgt:

“De minister beslist binnen de vijftien dagen, te rekenen vanaf de betekening van het advies van de raad van beroep; de minister of zijn gemachtigde deelt zijn beslissing zonder verwijl mede aan de ambtenaar en aan de raad van beroep.”

Deze bepaling geeft weliswaar aan dat het tuchtrechtelijk vervolgde personeelslid na het advies van de raad van beroep onverwijld uitsluit

moet krijgen over het resultaat van de tegen hem gevoerde tuchtprocedure. De voorgeschreven termijn is evenwel een termijn van orde, zodat de loutere omstandigheid dat hij niet is gerespecteerd, niet ertoe noopt tot de onwettigheid van de tuchtbeslissing te besluiten. Dit is *in casu* des te meer het geval doordat de verwerende partij zich in een andere, meer complexe situatie bevond dan diegene die door de voormelde reglementaire bepaling wordt beoogd. De verwerende partij was in dit geval immers niet alléén geplaatst tegenover een advies van de raad van beroep, maar ook tegenover een vernietigingsarrest van de Raad van State dat haar ertoe noopte een nieuwe beoordeling te maken van de te nemen tuchtbeslissing, rekening houdend met het gezag van gewijsde van dat arrest.

14. In zijn laatste memorie laat verzoeker voor het eerst gelden dat bij de beoordeling van de redelijke termijn ook rekening dient te worden gehouden met de duur van de procedure die hij eerder ter bescherming van zijn rechten voor de Raad van State heeft gevoerd en die geleid heeft tot vernietigingsarrest nr. 230.085 van 3 februari 2015.

Aldus geeft hij aan het middel een andere invulling, terwijl niets eraan in de weg stond dat hij de desbetreffende grief reeds in zijn inleidend verzoekschrift zou hebben aangevoerd. Die grief is dan ook niet ontvankelijk.

15. Voor zover verzoeker in het middel laat gelden dat, zelfs indien geen rekening wordt gehouden met de duur van de procedure voor de Raad van State, dan nog moet worden vastgesteld dat veertien maanden gelegen zijn tussen de in aanmerking genomen feiten enerzijds en de bestreden beslissing anderzijds, brengt de Raad van State in herinnering dat hij reeds in zijn vernietigingsarrest nr. 230.085 van 3 februari 2015 heeft geoordeeld dat “[u]it niets blijkt dat de verwerende partij op enig moment in de tuchtprocedure nodeloos zou hebben getalmd” en dat dan ook “bezwaarlijk [kan] worden aangenomen dat de redelijke termijn zou zijn overschreden”. De Raad van State bevestigt die beoordeling en de overwegingen waarop ze werd gesteund, voor de voorliggende zaak. Hij voegt eraan toe, rekening houdend met wat hiervóór *sub* 12 reeds werd gesteld, dat het

enkele feit dat pas drie maanden na de notificering van zijn voornoemde vernietigingsarrest de thans bestreden, nieuwe tuchtbeslissing werd genomen, niet tot een ander besluit leidt.

16. Het tweede middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

17. Verzoeker voert in een derde middel de schending aan van “het redelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel als algemeen rechtsbeginsel en als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur”.

Hij stelt dat de hem opgelegde tuchtstraf ‘terugzetting in de graad DA4’ niet in verhouding staat tot de feiten waarvoor hij zich tuchtrechtelijk diende te verantwoorden. Hij wijst erop dat de verwerende partij zelf aangeeft dat hij zich perfect heeft geïntegreerd in zijn nieuwe werkomgeving en dat hij zich aldaar onberispelijk gedraagt. Volgens verzoeker nam de verwerende partij daarboven zelf een initiatief teneinde de (vroegere) procedure voor de Raad van State stop te zetten. Zelfs indien een dergelijke stopzetting niet zou hebben geïmpliceerd dat geen tuchtstraf meer kon worden opgelegd binnen een redelijke termijn, dan nog is het ondenkbaar, aldus verzoeker, dat hij – gelet op de concrete omstandigheden sedert 23 januari 2014 – nog in aanmerking kwam voor de zware tuchtstraf van terugzetting. Geen enkele overheid, geplaatst in dezelfde omstandigheden, zou de zware tuchtstraf van terugzetting uitspreken, zo besluit verzoeker.

18. In zijn laatste memorie voegt verzoeker daar nog aan toe dat de bestreden beslissing niet in overweging neemt dat er inmiddels een tijdsverloop is geweest en de bestreden beslissing lange tijd na de vastgestelde feiten is uitgesproken. Hij stelt dat “gelet op het overschrijden van de redelijke termijn, waarop

een gepast antwoord moet worden gegeven, [geen enkele overheid] de terugzetting [zou] uitspreken en zich daarbij redelijkerwijze beperken tot het quasi hernemen van de motivering van de eerste bestreden en vernietigde beslissing zonder rekening te houden met het tijdsverloop en de context tot het nemen van de thans bestreden beslissing”.

Beoordeling

19. Over de verhouding tussen de tuchtfeiten en de tuchtstraf wordt door de tuchtoverheid discretionair geoordeeld. Die discretionaire beoordelingsbevoegdheid heeft de redelijkheid als grens, wat betekent dat de opgelegde tuchtstraf in een redelijke verhouding van evenredigheid moet staan tot de tuchtfeiten.

Het bestaan van een dergelijke verhouding van evenredigheid vergt onder meer dat de tuchtoverheid een afweging heeft gemaakt van alle relevante gegevens en betrokken belangen.

20. De Raad van State mag zich bij de toetsing van de redelijkheid van de opgelegde tuchtsanctie niet in de plaats van de tuchtoverheid stellen, maar slechts een sanctie die in wanverhouding staat tot het in aanmerking genomen tuchtvergrijp, als onwettig kwalificeren.

Er kan slechts sprake zijn van een schending van het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel wanneer een beslissing, waarvan vastgesteld wordt dat ze op deugdelijke grondslagen berust, inhoudelijk dermate van het normale beslissingspatroon afwijkt dat geen ander naar kennis en kunde redelijk bekwaam en naar feitelijk optreden redelijk handelend bestuur in dezelfde omstandigheden die beslissing zou nemen.

21. Luidens artikel 77, § 1, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, zoals het op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing van toepassing was, kunnen de volgende tuchtstraffen worden uitgesproken:

“1° terechtwijzing;
2° blaam;
3° inhouding van wedde;
4° verplaatsing bij tuchtmaatregel;
5° tuchtschorsing;
6° lagere inschaling;
7° terugzetting;
8° ontslag van ambtswege;
9° afzetting.”

De verwerende partij heeft ervoor geopteerd de zevende, dit is de op twee na zwaarste tuchtsanctie, op te leggen, zoals ook reeds op 18 december 2012 voorlopig was voorgesteld door de directeur-generaal van de algemene directie Vreemdelingenzaken en op 26 maart 2013 werd geadviseerd door de raad van beroep.

22. Ter verantwoording van deze tuchtstraf overweegt de bestreden beslissing als volgt:

“U heeft door bovenstaande feiten en uw houding ten overstaan van een asielzoekster, de waardigheid van het ambt in het gedrag gebracht en de goede werking van de dienst ondermijnd. Een dergelijk gedrag en een dergelijke expressie van normvervalsing is nefast voor de goede werking van de dienst. U heeft blijk gegeven van een onprofessionele houding.
U heeft door uw gedrag de indruk gewekt invloed te hebben op de beslissing, terwijl u heeft gehandeld vanuit een gezagsverhouding en misbruik heeft gemaakt van de bijzondere kwetsbare positie waarin de asielzoekster zich bevond. Uw houding getuigt van een totaal gebrek aan respect tegenover de asielzoekster enerzijds en tegenover uw werkgever anderzijds.
Uw onprofessioneel optreden heeft het imago van de FOD Binnenlandse Zaken en van de Dienst Vreemdelingenzaken, in het bijzonder, ernstig geschaad.”

De Raad van State kan, met de aan verzoeker tuchtrechtelijk verweten en niet-betwiste feiten voor ogen, deze overwegingen van de bestreden beslissing niet onredelijk bevinden en de opgelegde tuchtstraf waartoe ze leiden allerminst als onevenredig beschouwen.

23. Verzoeker brengt geen argumenten aan die van de beweerde onevenredigheid van de tuchtstraf van de terugzetting kunnen overtuigen. De

omstandigheid dat door de FOD Binnenlandse Zaken een ontwerp van beslissing tot intrekking van de initieel opgelegde tuchtstraf van het ontslag van ambtswege aan het kabinet van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie werd voorgelegd, doet aan de evenredigheid van de thans bestreden tuchtstraf van terugzetting niets af, net zomin als de beweerde overschrijding van de redelijke termijn, die, zoals bij de beoordeling van het tweede middel is gebleken, door verzoeker niet wordt aangetoond en de reïntegratie van verzoeker in de algemene directie Crisiscentrum van de FOD Binnenlandse Zaken.

24. Het derde middel is niet gegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

25. Verzoeker voert in een vierde middel de schending aan van artikel 94 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurs-handelingen’ en “de motiveringsplicht als algemeen rechtsbeginsel en als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur”.

Hij betoogt dat de raad van beroep adviseerde om de tuchtstraf van de terugzetting op te leggen, maar niet preciseerde dat dit “een terugzetting in graad en/of een terugzetting in de graad DA4” diende te zijn. Volgens verzoeker bevond hij zich op het ogenblik van de feiten die tuchtrechtelijk worden gesanc-tioneerd, in “de graad CA2” en betrof de door de raad van beroep bedoelde te-rugzetting een terugzetting “naar CA1”. Omtrent de terugzetting in “de graad DA4” gaf de raad van beroep geen advies en stond het aan de tuchtoverheid om afdoende te motiveren waarom zij van oordeel was verzoeker te moeten terugzet-ten in die graad. De motivering van de bestreden beslissing volstaat daartoe niet.

26. In zijn laatste memorie laat verzoeker nog gelden dat de tucht-overheid met de formulering van de bestreden beslissing de indruk geeft zich te kunnen aansluiten bij het advies van de raad van beroep, terwijl de raad van beroep geenszins heeft geadviseerd verzoeker terug te zetten in “de graad DA4”. De motivering van de bestreden beslissing is volgens verzoeker “des te gebrekkiger” omdat “een terugzetting in de graad CA1 de eerst voor de hand liggende terugzetting is”.

Beoordeling

27. Het is niet betwist dat verzoeker op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing de graad van administratief assistent (niveau C) bekleedde, met de weddeschaal CA2. De raad van beroep heeft geadviseerd dat aan verzoeker “de tuchtstraf van terugzetting” zou worden opgelegd. Terecht wijst de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij erop dat artikel 77, § 1, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, zoals het toentertijd van toepassing was, een onderscheid maakte tussen een terugzetting – de zevende mogelijke tuchtsanctie – en een lagere inschaling – de zesde mogelijke tuchtsanctie. Artikel 77, § 5, bepaalde voorts dat de “[t]erugzetting wordt opgelegd door toekenning van een graad in een lager niveau of van een lagere klasse”. Met de verwerende partij moet dan ook worden vastgesteld dat de bestreden beslissing vermag te stellen dat ze het advies van de raad van beroep bijvalt om verzoeker terug te zetten in graad, met de specificatie dat het om een terugzetting in “de graad DA4” gaat. Een terugzetting in “naar CA1”, die door verzoeker wordt vooropgesteld, zou geen “terugzetting”, maar een “lagere inschaling” zijn.

Met de hiervóór *sub* 22 aangehaalde motivering geeft de bestreden beslissing afdoende aan waarom de tuchtoverheid heeft besloten het advies van de raad van beroep te volgen en verzoeker dienvolgens terug te zetten in “de graad DA4”.

28. Het vierde middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 19 juni 2017, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren