RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

nr. 250.214 van 24 maart 2021
in de zaak A. 223.609/XIV-37.551

In zake : XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dany Socquet
kantoor houdend te 3080 Tervuren
Merenstraat 28
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Binnenlandse Zaken

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 26 oktober 2017, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 31 augustus 2017 tot verlenging van de voorlopige schorsing bij ordemaatregel met een periode van vier maanden met een inhouding van 20% van de brutowedde, en van het hieraan voorafgaand eensluidend advies van de minister van Justitie van 30 augustus 2017.

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.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 20 januari 2021 om 15.20 uur.

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dany Socquet, die verschijnt voor verzoeker, en adviseur Kirsten Peeters, die 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. Verzoeker is inspecteur van politie bij de Federale politie.

3.2. Op 8 december 2016 beslist de minister van Binnenlandse Zaken verzoeker bij ordemaatregel voorlopig te schorsen voor een periode van vier maanden met inhouding van 20 % van zijn brutowedde. Dit is de eerste bestreden beslissing in de zaak gekend onder het nummer G/A 221.400/XIV-37.313 en waarin heden uitspraak wordt gedaan.

3.3. Op 3 mei 2017 beslist de minister van Binnenlandse Zaken verzoeker bij ordemaatregel voorlopig te schorsen voor een periode van vier maanden met inhouding van 20 % van zijn brutowedde. Dit is de eerste bestreden

beslissing in de zaak gekend onder het nummer G/A 222.518/XIV-37.453 en waarin heden uitspraak wordt gedaan.

3.4. Op 10 augustus 2017 stelt de directeur-generaal van de algemene directie van de Gerechtelijke Politie aan de minister van Binnenlandse Zaken voor om de voorlopige schorsing bij ordemaatregel van verzoeker “op grond van de opgestarte tuchtprocedure” te verlengen met een periode van vier maanden en hem hierbij een inhouding van de brutowedde ten belope van 20 procent op te leggen.

3.5. Op 25 augustus 2017 wint de minister van Binnenlandse Zaken met betrekking tot het in punt 3.4. bedoelde voorstel tot verlenging van de ordemaatregel het vereiste eensluidend advies in van de minister van Justitie.

Op 30 augustus 2017 verleent de minister van Justitie eensluidend advies. Dit is de tweede bestreden beslissing.

3.6. Op 31 augustus 2017 beslist de minister van Binnenlandse Zaken de in punt 3.3. opgelegde voorlopige schorsing bij ordemaatregel te verlengen meteen periode van vier maanden met een inhouding van 20 % van de brutowedde.

Dit is de eerste bestreden beslissing.

3.7. De hogere tuchtoverheid legt op 6 oktober 2017 aan verzoeker de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op.

Het door verzoeker ingediende beroep tot nietigverklaring van deze beslissing is verworpen bij arrest nr. 250.211 van heden.

IV. Ontvankelijkheid

A. Betreffende de tweede bestreden beslissing

4. De verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord de ontvankelijkheid van het beroep in zoverre dit is gericht tegen de tweede bestreden beslissing. Als verzoeker in het auditoraatsverslag daarover kan lezen dat de tweede bestreden beslissing geen voor de Raad van State aanvechtbare rechtshandeling is omdat ze verzoekers rechtstoestand niet wijzigt en derhalve geen rechtsgevolgen voor hem heeft - zodat het beroep in die mate niet-ontvankelijk is - en hij daarin geen reden ziet om vervolgens in zijn laatste memorie hierop te antwoorden, begrijpt de Raad van State uit die proceshouding dat verzoeker zich niet langer tegen de niet-ontvankelijkheid van het beroep in die zin verzet.

Het beroep is niet-ontvankelijk in zoverre het tegen de tweede bestreden beslissing is gericht.

B. Betreffende de eerste bestreden beslissing

Standpunt van de partijen

5. De verwerende partij werpt in de memorie van antwoord op dat alle gevolgen van de voorlopige schorsing zullen worden geregulariseerd, zodat verzoeker geen belang meer heeft bij de voortzetting van de procedure. Er is opdracht gegeven tot regularisatie van de ingehouden wedde en die zal zo snel mogelijk aan verzoeker worden uitbetaald.

In haar laatste memorie herneemt de verwerende partij haar standpunt dat verzoeker geen belang meer heeft bij de nietigverklaring van de eerste bestreden beslissing. Het geldelijk nadeel inzake de inhouding van de wedde is geheel rechtgezet. Deze regularisatie volgt wat deze bestreden beslissing betreft,

uit de niet-retroactiviteit van het ontslag van ambtswege bij tuchtmaatregel. Een periode van voorlopige schorsing waarbij de inhouding op de wedde volledig is rechtgezet, berokkent geen enkel nadeel meer aan verzoeker. De verwerende partij stelt dat de eerste bestreden beslissing nadien is bevestigd door een zware tuchtstraf. Aan die zware tuchtstraf is evenmin retroactiviteit verbonden, zodat ook hier een herstel van de geldelijke gevolgen werd uitgevoerd. Zij concludeert dat de procedure niet ontvankelijk is.

6. Verzoeker zet in het verzoekschrift uiteen dat het voor zich spreekt dat hij een zwaar moreel nadeel lijdt ten opzichte van zijn collega's en zijn familie en met betrekking tot het verloop van zijn verdere loopbaan. Voorts spreekt het voor zich dat ook een inhouding van wedde een financieel nadeel voor hem teweegbrengt. Hij erkent dat hij ondertussen bij beslissing van 6 oktober 2017 met onmiddellijke ingang bij tuchtstraf van "ontslag van ambtswege" is ontslagen. Die beslissing werd hem betekend op 13 oktober 2017 zodat op die datum de thans bestreden ordemaatregel ophoudt met uitwerking te hebben. Hij stelt evenwel nog steeds over het vereiste belang te beschikken om reden dat bij een vernietiging van de thans bestreden ordemaatregel, de verwerende partij de ten onrechte ingehouden wedde ten belope van 20 % tot 13 oktober 2017 zal dienen terug te betalen. De tuchtstraf van het ontslag van ambtswege is ook niet met terugwerkende kracht opgelegd, doch heeft pas uitwerking vanaf de dag dat deze beslissing een eerste maal per aangetekend schrijven wordt aangeboden op verzoekers woonplaats. Ook bij vernietiging van de tuchtstraf kan hij aanspraak maken op de middels de voorlopige schorsing inhouden wedde.

In de memorie van wederantwoord betwist verzoeker het standpunt dat hij geen actueel belang meer geniet. Het feit dat de tuchtbeslissing - die het voorwerp uitmaakt van een annulatieberoep en dus nog kan worden vernietigd en uit het rechtsverkeer zou kunnen worden verwijderd -, werd genomen zonder retroactieve werking heeft tot gevolg dat alle rechtsgevolgen van de opgelegde voorlopige schorsing komen te vervallen en dat is komen vast te staan dat de voorlopige schorsing aan verzoeker ten onrechte werd opgelegd.

In zijn laatste memorie stelt verzoeker vast dat het auditoraat de vraag opwerpt of het voorzien van de mogelijkheid voor de Raad van State om zelf een schadevergoeding tot herstel toe te kennen geen nieuwe juridische toestand heeft gecreëerd die inhoudt dat de vaste rechtspraak - die inhoudt dat de mogelijkheid om zich met het oog op schadevergoeding te wenden tot de burgerlijke rechter het actuele belang niet verantwoordt - dient te worden aangepast. Hij verzoekt de Raad van State dan ook om de behandeling van de zaak uit te willen stellen totdat de Algemene Vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak zich over dit vraagstuk heeft gebogen. Voorts wijst hij erop dat hij de nietigverklaring vordert van de beslissing tot ontslag van ambtswege. Daarenboven besluit de verwerende partij volgens hem ten onrechte dat hij geen belang meer heeft bij het beroep omwille van de tussenkomst van deze tuchtbeslissing. Deze tuchtstraf werd genomen zonder retroactieve werking wat tot gevolg heeft dat alle rechtsgevolgen van de opgelegde voorlopige schorsingen vervallen en dat aldus komt vast te staan dat de voorlopige schorsingen ten onrechte werden opgelegd. Immers, stelt verzoeker, “zo de verwerende partij met recht en reden de bestreden voorlopige schorsingen had opgelegd, zou er nadien een tuchtstraf zijn uitgesproken die de duurtijd van de voorlopige schorsingen zou hebben overschreden en dit uiteraard, gelet op de mogelijkheid hiertoe ingevolge de opgelegde inhoudingen van wedde, met terugwerkende kracht.” Hij benadrukt dat het loutere terugstorten van de ingehouden 20 % van de brutowedde niet volstaat als rechtsherstel. Hoe dan ook dient te worden vastgesteld dat de behandeling van het beroep inzake het ontslag van ambtswege een impact kan hebben op de voorliggende ordemaatregel, zodat de behandeling van de voorliggende zaak moet worden uitgesteld in afwachting van een uitspraak in de tuchtzaak.

Beoordeling

7. Gelet op artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan het beroep tot nietigverklaring bedoeld bij artikel 14 van

deze wet, voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht “door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang”. Die vereiste is erop gericht de rechtszekerheid te dienen en een goede rechtsbedeling te verzekeren (RvS (A.V.) 22 maart 2019, nr. 244.015, Moors).

Een verzoekende partij beschikt over dit rechtens vereiste belang indien twee voorwaarden vervuld zijn: vooreerst dient zij door de bestreden administratieve rechtshandeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden; voorts moet de eventueel tussen te komen nietigverklaring van die rechtshandeling haar een direct en persoonlijk voordeel verschaffen, hoe miniem ook (RvS (A.V.) 15 januari 2019, nr. 243.406, Van Dooren).

Het belang moet niet alleen bestaan bij het instellen van het beroep maar moet voortduren tot aan de sluiting van het debat (RvS (A.V.) 22 maart 2019, nr. 244.015, Moors), zonder dat de verzoekende partij noodzakelijk elk belang bij de nietigverklaring verliest wanneer zij het initiële voordeel niet meer kan ambiëren (cf. GwH 9 juli 2020, nr. 105/2020, punt B.11.2. en B.12.2).

Het staat aan de Raad van State te oordelen of de verzoekende partij die een zaak voor de Raad brengt, doet blijken van een belang bij haar beroep. De Raad van State dient er over te waken dat het belangvereiste niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010, punt 4.3; GwH 9 juli 2020, nr. 105/2020, punt B.9.3.; EHRM 17 juli 2018, Vermeulen t. België, punten 42 e.v.).

Er is voor een verzoekende partij geen stelplicht om haar belang bij het beroep te omschrijven of toe te lichten. Echter, wordt dit belang in twijfel getrokken, dan valt het haar toe bij de eerstvolgende procedurele gelegenheid hierover opheldering te verschaffen en haar belang te staven.

8. Verzoeker verliest niet noodzakelijk zijn belang bij de nietigverklaring indien, zoals te dezen, de voorlopige schorsing bij ordemaatregel

een einde neemt door het opleggen van de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswegein aansluiting met die voorlopige schorsing.

Uit de gegevens van de zaak blijkt evenwel dat de bestreden ordemaatregel die gepaard ging met een inhouding van wedde, ingevolge de regularisatie van de ingehouden wedde, verzoeker niet langer een materieel of financieel nadeel berokkent. Voorts blijkt uit de concrete gegevens van de zaak dat in aansluiting bij de voorliggende voorlopige schorsing, aan verzoeker op 6 oktober 2017 de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege werd opgelegd voor feiten waarvoor hij ingevolge de bestreden ordemaatregel in het belang van de dienst geschorst is gebleven. Terwijl de thans bestreden ordemaatregel de schuldvraag openlaat, staat derhalve ingevolge deze zware tuchtstraf het laakbaar en schuldig gedrag van verzoeker onweerlegbaar vast wat de feiten betreft waarvoor hij ingevolge de thans bestreden ordemaatregel werd geschorst. In die omstandigheden biedt een eventuele vernietiging van de bestreden ordemaatregel geen moreel voordeel nu die niet vermag het onderwijl definitief geworden laakbaar karakter van de aan hem toegerekende feiten - en de volgens verzoeker ermee verbonden oneer - waarvoor hij ingevolge de bestreden beslissing werd geschorst, teniet te doen. Het argument van verzoeker - die zijn (moreel) belang bij het voorliggende beroep nog ziet in het feit dat volgens hem uit het non-retroactief karakter van de definitief geworden tuchtstraf en de eruit volgende regularisatie van de wedde en verval van de rechtsgevolgen van de voorlopige schorsing, zou volgen dat is komen vast staan dat de voorlopige schorsing hem ten onrechte is opgelegd - wordt niet bijgevallen. De in artikel 65, tweede lid, van de wet van 13 mei 1999 ‘houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten’ bepaalde mogelijkheid voor de hogere tuchtoverheid om – indien, zoals te dezen, het ontslag van ambtswege in aansluiting op een voorlopige schorsing wordt opgelegd - de tuchtstraf ten vroegste uitwerking te laten hebben met ingang van de dag waarop de voorlopige schorsing is ingegaan, betreft een van de tuchtstraf te onderscheiden beslissing. De omstandigheid dat de hogere tuchtoverheid, om redenen die haar eigen zijn, niet heeft geopteerd voor deze (voor verzoeker meer bezwarende) maatregel, tast op zich de wettigheid van de thans

bestreden ordemaatregel niet aan. Aldus kan ze evenmin nog het bestaan van een actueel (moreel) belang impliceren.

Uit wat voorafgaat blijkt niet dat verzoeker nog een belang, moreel of materieel, hoe miniem ook, behouden heeft bij de vernietiging *erga omnes* van de thans bestreden ordemaatregel nu niet blijkt dat de nietigverklaring ervan hem nog een direct en persoonlijk voordeel kan verschaffen, hoe miniem ook.

De exceptie is in de aangegeven mate gegrond.

C. Conclusie

9. Het voorliggende beroep is niet ontvankelijk.

V. Kosten

10. Verzoeker vraagt in zijn laatste memorie dat de verwerende partij zou worden veroordeeld tot de kosten van de procedure ten bedrage van 200 euro rolrecht “en tot de verhoogde rechtsplegingsvergoeding van 1.400 euro” en dit “gelet op de onzorgvuldige houding van de Belgische Staat.”

De verwerende partij van haar kant vraagt dat de kosten lastens verzoeker worden gelegd en stelt, wat de rechtsplegingsvergoeding betreft, dat er geen reden is om af te wijken van het basisbedrag.

11. Inzake de kosten van het geding, bepaalt artikel 68, vijfde lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’, dat “in ieder geval […] het geheel van de kosten wordt ten laste gelegd van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt”.

Het teloorgaan van het actueel belang bij het beroep volgt rechtstreeks uit het feit dat in aansluiting op de voorlopige schorsing, de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege is opgelegd, die definitief is geworden. In een dergelijk geval kan de verwerende partij niet worden beschouwd als de partij die ten gronde in het ongelijk werd gesteld. Het past daarom de kosten van het geding ten laste te leggen van verzoeker. Er is te dezen evenmin grond om overeenkomstig artikel 30/1, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, verzoeker een rechtsplegingsvergoeding toe te kennen nu deze niet als de in het gelijk gestelde partij dient te worden beschouwd.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro.

3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van verzoeker niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vierentwintig maart tweeduizend eenentwintig, 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**