

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 253.544 van 21 april 2022
in de zaak A. 230.104/XIV-38.255**

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

tegen:

de POLITIEZONE 5341 BRUSSEL-ZUID
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jérôme Sohier en Manoël De Keukelaere
kantoor houdend te 1170 Brussel
Terhulpsesteenweg 181/24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 januari 2020, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de lokale politiezone Brussel-Zuid van 27 november 2019 waarbij aan verzoekster de zware tuchtstraf van de inhouding van brutowedde van 2 % gedurende twee maanden is opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoekster 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 ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 maart 2022.

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Peter Crispyn, die verschijnt voor de verzoekster en advocaat Manoël De Keukelaere, 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. Verzoekster is inspecteur van politie bij de lokale politiezone Brussel-Zuid (PZ 5341).

3.2. Met het inleidend verslag van 23 januari 2019 stelt de hogere tuchtoverheid voor om verzoekster de zware tuchtstraf van de inhouding van de bruto maandwedde van 5 % gedurende twee maanden op te leggen.

3.3. Op 6 maart 2019 formuleert het politiecollege, optredend als de hogere tuchtoverheid, het in artikel 38^{sexies} van de wet van 13 mei 1999 ‘houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten’ (hierna: de tuchtwet) bedoelde voorstel van zware tuchtstraf, met name de zware

tuchtstraf van inhouding van de bruto maandwedde van 5 % gedurende twee maanden.

Ondertekenen het voorstel van zware straf als volgt: Stéphane Roberti, in de hoedanigheid van “d.d. voorzitter van het politiecollege” en burgemeester van Vorst, Jérémie Drouart in de hoedanigheid van “d.d. burgemeester van Anderlecht” en Thierry Van Campenhout in de hoedanigheid van “d.d. burgemeester van Sint-Gillis”.

Tegen dit voorstel dient verzoekster een verzoek tot heroverweging in bij de Tuchtraad.

3.4. Op 24 september 2019 adviseert de Tuchtraad in hoofddorde dat het gepast voorkomt om af te zien van de tuchtprocedure omdat 1°) het voorstel van zware straf genomen werd door een tuchtoverheid die niet aantoonbaar hiervoor bevoegd te zijn en 2°) de taalwet geschonden werd. In ondergeschikte orde wordt onder meer geadviseerd dat de zware straf van de inhouding van wedde van 2 % gedurende twee maanden een gepaste straf is.

3.5. Op 6 november 2019 formuleert de hogere tuchtoverheid haar intentie om van het advies van de Tuchtraad af te wijken.

Op 15 november 2019 dient verzoekster een aanvullend schriftelijk verweer in.

3.6. De hogere tuchtoverheid beslist op 27 november 2019 aan verzoekster de zware straf van de inhouding van de brutowedde van 2 % gedurende twee maanden op te leggen.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van het tweede middel

Standpunt van de partijen

4. Verzoekster voert in het verzoekschrift de onbevoegdheid van de steller van de handeling aan, alsook de schending van artikel 23 van de wet van 7 december 1998 ‘tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus’ (hierna: de wet van 7 december 1998), van de artikelen 20 en 38*sexies* van de tuchtwet en van het algemeen rechtsbeginsel van de beslotenheid van de vergadering. Verzoekster stelt vast dat bij het nemen van het voorstel van straf schepen Thierry Van Campenhout zetelde in het politiecollege, terwijl er geen enkel stuk voorligt waarin die voorafgaandelijk en schriftelijk werd aangesteld als vervangend of waarnemend burgemeester in de plaats van burgemeester-titularis Picqué. Tijdens de procedure voor de Tuchtraad bracht de hogere tuchtoverheid een schrijven voor van de burgemeester van Sint-Gillis van 7 juni 2019 waarin die bevestigd niet te hebben kunnen deelnemen aan het politiecollege van 6 maart 2019 en dat schepen Thierry Van Campenhout er de gemeente Sint-Gillis heeft vertegenwoordigd. Dat schrijven is evenwel in essentie zonder wezenlijke inhoud omdat uit de feiten blijkt dat Thierry Van Campenhout heeft gezeteld voor de gemeente Sint-Gillis en omdat een aanstelling in die zin op voorhand en schriftelijk dient te gebeuren, wat de enige manier is om een daadwerkelijke controle uit te oefenen in een materie die de openbare orde raakt. Tevens bevat die latere verklaring ook geen vermelding dat Thierry Van Campenhout op het moment zelf was aangesteld. Er blijkt enkel uit dat die heeft gehandeld in vertegenwoordiging van de gemeente Sint-Gillis. Aldus was het politiecollege ongeldig samengesteld en dus onbevoegd om te oordelen over het voorstel van straf. Aldus zijn de artikelen 23 van de wet van 7 december 1998 en 20 van de tuchtwet geschonden. Ook artikel 38*sexies* van de tuchtwet is geschonden aangezien niet binnen de in die bepaling voorziene termijn één van de in artikel 38*sexies* van de tuchtwet bepaalde beslissingen is meegedeeld. De hogere tuchtoverheid wordt aldus geacht af te hebben gezien van vervolgingen voor de feiten die aan verzoekster ten laste werden gelegd.

Aangezien werd beraadslaagd met een derde die wettelijk geen deel uitmaakt van het politiecollege - Thierry Van Campenhout - is bijgevolg ook het beginsel van de beslotenheid van de vergadering geschonden.

5. De verwerende partij stelt in de memorie van antwoord dat, zoals werd aangegeven in het kader van de procedure voor de Tuchtraad en zoals is toegelicht in de bestreden beslissing, te dezen *a posteriori* uitdrukkelijk en schriftelijk door de burgemeester van Sint-Gillis werd bevestigd dat schepen Thierry Van Campenhout op 6 maart 2019 was aangesteld als vervanger van de burgemeester. Het enige “verwijt” dat de verwerende partij treft, is niet de onregelmatige samenstelling van de hogere tuchtoverheid maar dat er geen delegatie per voorafgaandelijke schriftelijke aanwijzingsakte werd bewezen. Artikel 66bis van de tuchtwet vereist niet dat er op straffe van nietigheid voorafgaandelijk een delegatie schriftelijk moet worden vastgelegd. Volgens de verwerende partij kan men net zo goed aannemen dat deze delegatie die - *a posteriori* - schriftelijk is bevestigd, wel degelijk geldig is tot bewijs van het tegendeel. Er is immers geen enkele bepaling die vereist dat een delegatie op straffe van nietigheid voorafgaandelijk schriftelijk moet worden geformaliseerd en nergens wordt die vormvereiste omschreven als een “substantiële, of op straffe van nietigheid voorgeschreven vorm”. Volgens de verwerende partij kan men bezwaarlijk steunen op parlementaire werkzaamheden om het bestaan in te roepen van “substantiële, of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvereisten”. Voorts is het ook niet ernstig om te stellen dat het schrijven van de burgemeester van de gemeente Sint-Gillis niet zou bevestigen dat deze laatste delegatie wilde verlenen. Er werd immers uitdrukkelijk aangegeven dat de burgemeester zelf niet aanwezig kon zijn op de vergadering van het politiecollege en dat schepen Thierry Van Campenhout op die dag bijgevolg de gemeente Sint-Gillis vertegenwoordigde. Het valt volgens de verwerende partij moeilijk in te zien waarom dit onvoldoende zou zijn om aan te geven dat er sprake was van een delegatie in de zin van artikel 14 van de Nieuwe Gemeentewet.

Beoordeling

6. Opdat een collegiaal orgaan op geldige wijze kan beslissen, is vereist dat het op dat ogenblik op regelmatige wijze is samengesteld. Centraal staat derhalve de vraag of het politiecollege regelmatig was samengesteld op 6 maart 2019 wanneer het politiecollege het in artikel 38^{sexies}, eerste lid, van de tuchtwet bedoelde voorstel van zware tuchtstraf, heeft genomen (zie *supra*, punt 3.3.).

7. Verzoekster is politieambtenaar bij de lokale politiezone Brussel Zuid (PZ 5341). Dit is een meergemeentenzone (koninklijk besluit van 28 april 2000 ‘houdende de indeling van het grondgebied van het administratief arrondissement van Brussel-Hoofdstad in politiezones’). Op grond van artikel 20, 1°, a) van de tuchtwet is ten aanzien van verzoekster het politiecollege derhalve de bevoegde hogere tuchtoverheid.

Het politiecollege wordt gevormd overeenkomstig artikel 23 van de wet van 7 december 1998, dat luidt:

“Art. 23. Het politiecollege wordt gevormd door de burgemeesters van de verschillende gemeenten die de meergemeentezone vormen. Het mandaat van lid van het politiecollege vangt aan op het ogenblik van de eedaflegging als burgemeester.
Het lid van het politiecollege dat afwezig is of verhinderd, wordt vervangen overeenkomstig de bepalingen van artikel 14 van de nieuwe gemeentewet.
[...].”

In de toelichting bij het wetsvoorstel dat leidde tot de wet van 7 december 1998 is ter zake het volgende te lezen (*Parl. St. Kamer 1997-98*, nr. 49-1676/1, 19):

“In het politiecollege hebben alle burgemeesters uit de meergemeentenzone zitting. Elk maakt er onmiddellijk na de eedaflegging als burgemeester in de handen van de gouverneur deel van uit en houdt op er zitting in te hebben op het ogenblik dat de Koning zijn ontslag als burgemeester heeft aanvaard.
Het lidmaatschap is niet vatbaar voor delegatie. Enkel plaatsvervangende overeenkomstig de bepalingen van artikel 14 van de nieuwe gemeentewet is

mogelijk. [...].”

Artikel 14, eerste lid, van de Nieuwe Gemeentewet, in de versie toepasselijk op het voorliggende geschil, luidt:

“Artikel 14. Bij ontstentenis of verhindering van de burgemeester wordt zijn ambt waargenomen door de eerstgekozen schepen van Belgische nationaliteit tenzij de burgemeester zijn bevoegdheid aan een andere schepen van Belgische nationaliteit heeft opgedragen. [...].”

Uit de samenlezing van deze bepalingen volgt dat, overeenkomstig artikel 23 van de wet van 7 december 1998, het politiecollege van een meergemeentenzone - dat te dezen de hogere tuchtoverheid is - bestaat uit de burgemeesters van de verschillende gemeenten die van de zone deel uitmaken en de leden in geval van afwezigheid of verhindering worden vervangen overeenkomstig het bepaalde in artikel 14 van de nieuwe gemeentewet, dit wil zeggen door een schepen - bijzondere lasthebber - aangewezen door de burgemeester of bij ontstentenis daarvan door de eerste schepen.

De bevoegdheid om zitting te houden in het politiecollege is toegekend aan de burgemeesters van de meergemeentenzone. Artikel 23 van de wet van 7 december 1998 voorziet in de mogelijkheid tot plaatsvervangende van een burgemeester wanneer die verhinderd of afwezig is en is beperkt tot de in die bepaling omschreven situaties. Ze vormt derhalve een uitzondering op de algemene regel van de toegewezen aard van een bevoegdheid, is derhalve van beperkte aard en behoeft een beperkende interpretatie. De mogelijkheid om in de plaats van de burgemeester het ambt waar te nemen, wordt niet verondersteld en de hogere tuchtoverheid dient het bewijs hiervan naar voren te brengen.

8. Uit de niet-betwiste gegevens van de zaak blijkt dat de burgemeester van de gemeente Sint-Gillis niet aanwezig was op de vergadering van het politiecollege van 6 maart 2019, waarop het in artikel 36sexies van de tuchtwet bedoelde voorstel tot de zware tuchtstraf van de inhouding van vijf

procent van de bruto maandwedde gedurende twee maanden werd genomen. Op die zitting was wel aanwezig, Thierry Van Campenhout, volgens de beslissing van 6 maart 2019, in de hoedanigheid van “d.d. burgemeester van Sint-Gillis”.

Niet wordt betwist dat er op het ogenblik van de voormelde beslissing van het politiecollege geen beslissing voorlag van de burgemeester van Sint-Gillis waaruit blijkt dat Thierry Van Campenhout door de bevoegde burgemeester werd aangewezen teneinde hem te vervangen op die vergadering of in die periode.

De verwerende partij meent evenwel dat die vervanging moet blijken uit een schrijven van 7 juni 2019 van de burgemeester van Sint-Gillis aan de secretaris van de politiezone waarin het volgende is gesteld:

“Via huidig schrijven bevestig ik u dat ik niet heb kunnen deelnemen aan het werk van het politiecollege van de zone ‘Zuid’ op 06 maart 2019 en dat schepen M. Thierry Van Campenhout er de gemeente Sint-Gillis heeft vertegenwoordigd.”

Met deze brief, die dateert van (ruim) na de beslissing van het politiecollege van 6 maart 2019 mag geen rekening worden gehouden en dat om twee redenen.

Vooreerst moet beslist zijn tot toepassing van artikel 23, eerste lid, van de wet van 7 december 1998 en dus tot vervanging, voorafgaand aan het nemen van de tuchtbeslissing. De (kennis van de) samenstelling van een collegiaal tuchtorgaan is immers een *correlarium* van het recht van verdediging daar zulks onder meer een weerslag heeft op eventuele uitoefening van het recht tot wraking van een lid van het collegiaal tuchtorgaan en is de enige manier om een daadwerkelijke controle uit te oefenen in een aangelegenheid die de openbare orde raakt. De omstandigheid dat, zoals de verwerende partij stelt, de vormvereisten van de plaatsvervanging niet in de wet zijn bepaald doet hieraan geen afbreuk en belet niet dat zulks wordt geregeld door andere (ongeschreven) rechtsbeginselen.

Ten tweede, zelfs al mocht worden aangenomen dat, zoals de verwerende partij betoogt, geen enkele bepaling vereist dat de plaatsvervanging voorafgaand schriftelijk moet zijn vastgelegd en geformaliseerd - en dat deze brief bijgevolg een schriftelijke bevestiging is van het feit dat op de dag van de beslissing van het politiecollege Thierry Van Campenhout door de burgemeester was aangewezen om deel te nemen aan de vergadering van het politiecollege -, kan evenwel omwille van de beperkende lezing die aan een beslissing tot vervanging moet worden gegeven, uit deze brief geenszins met de vereiste juridische zekerheid worden afgeleid dat schepen Thierry Van Campenhout door de burgemeester was aangesteld als plaatsvervanger in de zin van artikel 23 van de wet van 7 december 1998. Te dezen stelt de burgemeester in zijn brief van 7 juni 2019 immers louter dat schepen Thierry Van Campenhout de gemeente Sint-Gillis op de vergadering van 6 maart 2019 “heeft vertegenwoordigd”. Veeleer komt deze brief aldus over als een verduidelijking van de hoedanigheid waarin die schepen zetelde - met name als vertegenwoordiger van de gemeente - dan wel als een vervangingsakte waarbij aan die schepen de tijdelijke bevoegdheid is toegekend tot het zitting hebben in het politiecollege, bevoegdheid die in beginsel alleen de burgemeester toekomt. Anders dan hoe de verwerende partij het ziet in de memorie van antwoord, bewijst de tuchtoverheid met die brief aldus niet dat de burgemeester heeft bevestigd dat Thierry Van Campenhout op 6 maart 2019 was aangesteld als plaatsvervanger van de burgemeester.

In de mate dat de verwerende partij voorts nog stelt dat niet wordt aannemelijk gemaakt dat de burgemeester niet werkelijk verhinderd was, is zulks niet ter zake nu dit niet het voorwerp uitmaakt van de voorliggende grief. Tot slot komt het aan haar toe te bewijzen dat de plaatsvervanging regelmatig is, zodat haar kritiek dat er geen begin van bewijs wordt geleverd dat erop zou duiden dat schepen Thierry Van Campenhout niet gemachtigd zou zijn geweest om het politiecollege bij te wonen als plaatsvervanger van de burgemeester, niet dienend is.

9. Uit wat voorafgaat volgt dat het politiecollege op 6 maart 2019 niet regelmatig was samengesteld, dus onbevoegd was om te oordelen over het voorstel van straf en derhalve niet op geldige wijze het in artikel 38*sexies*, eerste lid, van de tuchtwet bedoelde voorstel van zware tuchtstraf heeft genomen. De mededeling van dit onwettige voorstel heeft derhalve de nog lopende vervaltermijn bepaald in het vierde lid van artikel 38*sexies* van de tuchtwet niet stopgezet.

Dit gebrek tast noodzakelijk de rechtsgeldigheid van de definitieve tuchtbeslissing aan: is de voornoemde vervaltermijn verstreken, dan wordt immers de hogere tuchtoverheid geacht af te zien van de vervolgingen voor de feiten die verzoekster ten laste werden gelegd en is haar tuchtbevoegdheid derhalve vervallen.

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

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de lokale politiezone Brussel-Zuid van 27 november 2019 waarbij aan verzoekster de zware tuchtstraf van de inhouding van brutowedde van 2 % gedurende twee maanden is opgelegd.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan verzoekster.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenentwintig april tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Kaat Leus,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques