RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

nr. 255.377 van 23 december 2022
in de zaak A. 230.532/XIV-38.315

In zake : XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Joost Bosquet
kantoor houdend te 2650 Edegem
Mechelsesteenweg 326
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de POLITIEZONE 5341 ZUID
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 27 maart 2020, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het politiecollege van de politiezone Zuid van 22 januari 2020 waarbij aan verzoekster de zware tuchtstraf van terugzetting in weddenschaal 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 verzoek tot voortzetting van het geding ingediend. Verzoekster heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 september 2022.

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gert Op de Beeck, die *loco* advocaat Joost Bosquet verschijnt voor 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 politiezone Zuid (5341) en behoort tot de Nederlandse taalrol.

3.2. Met het inleidend verslag van 3 april 2019 stelt de hogere tuchtoverheid voor om verzoekster de zware tuchtstraf van terugzetting in weddenschaal op te leggen.

3.3. Op 15 mei 2019 beslist de hogere tuchtoverheid om aan verzoekster de zware tuchtstraf van terugzetting in weddenschaal op te leggen.

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

3.4. De Tuchtraad adviseert op 3 december 2019 in hoofdorde dat het aangewezen is af te zien van verdere vervolging wegens schending van de taalwet. Inzake de door verzoekster opgeworpen schending van de gecoördineerde wetten van 18 juli 1966 ‘op het gebruik van de talen in bestuurszaken’ (hierna: de bestuurstaalwet) adviseert de Tuchtraad het volgende:

> “Iedere persoon die in een tuchtzaak een tweetalig collectief orgaan toespreekt, heeft het recht om begrepen te worden door alle leden van dat collectief orgaan en hebben de leden van dat orgaan de plicht te begrijpen wat hun wordt meegedeeld door het personeelslid dat voor hen verschijnt, wanneer het een landstaal gebruikt die de leden van het tweetalig orgaan niet begrijpen. Dit betekent dat een orgaan, dat bestaat uit politieke mandatarissen waarvan de taalkennis niet vast staat, slechts rechtsgeldig in een tuchtzaak beslissingen kan nemen wanneer blijkt enerzijds dat de verklaringen van de ambtenaar door tolken worden vertaald opdat die verklaringen voor de leden van beide taalgroepen in al hun nuances begrijpbaar zouden zijn en anderzijds dat de bescheiden die als informatie of overtuigingsstuk ter beschikking van het collectief orgaan worden gesteld in vertaling voorhanden zijn.
> Toegepast op deze grief en in verband gebracht met de eveneens aangevoerde grief betreffende het recht van verdediging, volgt uit wat voorafgaat dat de wat de stukken van het tuchtdossier betreft, de eentalige stukken uit het tuchtdossier in vertaling in dit dossier moeten voorkomen, opdat deze voor alle leden van het politiecollege begrijpbaar zouden zijn. Een en ander wordt door het recht van verdediging opgelegd als een ‘noodzakelijke voorwaarde’ opdat de jegens de politieambtenaar getroffen beslissing kan worden genomen met inachtneming van alle omstandigheden van de zaak.
> Verzoekster is politieambtenaar bij de lokale politiezone Zuid. Dit is een meergemeentezone (Koninklijk besluit van 28 april 2000 ‘houdende de indeling van het grondgebied van het administratief arrondissement van Brussel-Hoofdstad in politiezones’). Het politiecollege van een dergelijke zone is een tweetalig collectief orgaan in de zin als hiervoor is gesteld.
> Wanneer het politiecollege optreedt als hogere tuchtoverheid, heeft het de plicht er zorg voor te dragen dat de tuchtprocedure verloopt met inachtneming van het recht van verdediging. Hieruit volgt onder meer dat, indien dit politiecollege een tweetalig collectief orgaan is dat bestaat uit politieke mandatarissen die niet verplicht zijn te doen blijken van de kennis van het Frans en van het Nederlands, eentalige stukken uit het tuchtdossier in vertaling in dit dossier moeten voorkomen, opdat deze voor alle leden van het politiecollege begrijpbaar zouden zijn, zodat de beslissing van dat tweetalig collectief orgaan wettig aan dat orgaan zou kunnen worden toegerekend als zijnde met de vereiste kennis van zaken genomen.
> Inzake werd een deel van de vertalingen van de stukken naar het Frans overgemaakt aan de Tuchtraad per mail d.d. 30 oktober 2019, op vraag van de Tuchtraad.
> De Tuchtraad is van oordeel dat enkel het bewijs voorbrengen dat er een vertaling voorhanden niet afdoende is om aan te tonen dat het politiecollege rechtsgeldig tot

zijn beslissing over de tuchtstraf is gekomen.
Teneinde aan te tonen dat het politiecollege met kennis van zaken de nodige beslissingen (zoals de beslissing over te gaan tot inleidend verslag, en beslissing van voorstel van zware straf) heeft genomen (en dus de rechten van verdediging geëerbiedigd werden) moet ook blijken dat deze vertalingen tijdig aanwezig waren meer bepaald op het ogenblik dat die beslissingen genomen werden.
Het is niet voldoende dat blijkt dat deze vertalingen in de huidige stand van het dossier aanwezig zijn maar wel dat deze reeds in die stand van de procedure (inleidend verslag – voorstel van zware straf) beschikbaar waren zodat de eentalige stukken uit het tuchtdossier voor alle leden van het politiecollege begrijpbaar waren.
Dit bewijs wordt niet voorgebracht zodat er geen zekerheid bestaat in hoofde van verzoekster dat haar dossier door alle leden van het politiecollege op dezelfde wijze werd begrepen.
Daardoor werd het recht van verdediging van verzoekster geschonden en kan de tuchtprocedure geen voortgang kennen.
Uit de voorgebrachte stukken van het tuchtdossier blijkt dat aan de verplichting om de verklaringen en stukken te vertalen in het Frans opdat ze ook voor de Nederlandsonkundige leden van het politiecollege begrijpbaar zouden zijn en opdat de beslissing van dat tweetalig collectief orgaan wettig aan dat orgaan zou kunnen worden toegerekend als zijnde met de vereiste kennis van zaken genomen, te dezen niet voldaan is."

3.5. Op 18 december 2019 formuleert de hogere tuchtoverheid het voornemen om af te wijken van het advies van de Tuchtraad en handhaaft zij het voornemen om aan verzoekster voor het tuchtvergrijp de zware tuchtstraf van terugzetting in weddenschaal op te leggen.

Het voorstel is ter kennis gebracht van verzoeker, die vervolgens tegen dat voorstel een verweerschrift indient.

3.6. De hogere tuchtoverheid legt op 22 januari 2020 aan verzoekster de zware tuchtstraf van terugzetting in weddenschaal op.

Dit is de bestreden beslissing.

Inzake het schenden van de bestuurstaalwet stelt de bestreden beslissing het volgende in de rubriek betreffende het advies van de Tuchtraad:

"Wat de sanctie betreft, adviseert de Tuchtraad op datum van 03/12/2019, beslissend bij meerderheid van stemmen, in hoofdorde:
dat het aangewezen is dat de tuchtoverheid afziet van verdere vervolging wegens schending van de taalwet.

Het politiecollege sluit zich niet aan bij dit advies in hoofdorde en beslist hiervan af te wijken.
Betreffende de schending van de bestuurstaalwet dient te worden opgemerkt dat er in hoofde van de Tuchtraad klaarblijkelijk verwarring bestaat tussen taalwetgeving en rechten van verdediging. De bestuurstaalwetgeving vereist dat de tuchtprocedure uitsluitend in het Nederlands wordt gevoerd.
De vereiste om vertalingen te voegen vindt dus geen steun in de taalwetgeving maar in het beginsel van de rechten van verdediging.
Het politiecollege had en heeft de nodige schikkingen getroffen om in elke stand van de procedure te beschikken over de nodige vertalingen.
Het advies is storend in die zin dat wordt geïnsinueerd dat de tuchtoverheid quasi te kwader trouw vertalingen achteraf zou toevoegen en valselijk zou laten uitschijnen de vertalingen ten tijde van het inleidend verslag en vervolgens het voorstel van tuchtstraf aanwezig zouden zijn. Het politiecollege bevestigt bij deze formeel in het bezit te zijn geweest van de vertalingen. Deze vertalingen werden telkenmale samen met het tuchtdossier overgemaakt bij de beraadslagingen.
Het politiecollege bevestigt verder unaniem dat deze vertalingen aanwezig waren en zijn bij de beraadslagingen omtrent dit dossier. Er is in dit geval geen enkel element dat aannemelijk zou maken dat deze vertalingen niet aanwezig zouden geweest zijn in het tuchtdossier bij de beraadslagingen van het politiecollege.
Overigens kan uit geen enkel concreet element aannemelijk worden gemaakt dat er een onvoldoende begrip zou zijn geweest van het tuchtdossier door de Tuchtoverheid.
In deze context kan het politiecollege dan ook onmogelijk navolging geven aan het advies om af te zien van verdere vervolging ‘wegens schending van de taalwet’.
Er is hoegenaamd geen schending van de taalwet en verder blijkt afdoende dat de Hogere Tuchtoverheid wel degelijk een goed begrip had van de zaak en dat er de facto bijgevolg geen schending is geweest van de rechten van verdediging van betrokkene.”

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

4. Verzoekster voert in het eerste middel onder meer de schending aan van het recht van verdediging doordat de bestreden beslissing, in afwijking van de vaststellingen van de Tuchtraad, poneert dat het politiecollege als tweetalig collectief orgaan bestaande uit eentalig Franstalige leden de nodige schikkingen heeft getroffen om in elke stand van de procedure te beschikken over de nodige vertalingen, en dat geen vertalingen na de bewuste beslissingen van het politiecollege aan het tuchtdossier werden toegevoegd, terwijl, iedere persoon die, met toepassing van het recht van verdediging, in een tuchtzaak een tweetalig collectief orgaan zoals het politiecollege *in casu* toespreekt of ten aanzien van dat

college verweer voert, het recht heeft om begrepen te worden door alle leden van dat collectief orgaan, en dat de leden van dat orgaan de plicht hebben te begrijpen wat hun wordt meegedeeld door het personeelslid, wanneer het een landstaal gebruikt die leden van het tweetalig orgaan niet machtig zijn. Te dezen blijkt, zoals ook door de Tuchtraad is vastgesteld, uit het tuchtdossier onvoldoende dat de vereiste vertalingen tijdig aanwezig waren op het ogenblik dat het politiecollege tot het opstellen van een inleidend verslag beslist, dan wel tot het voorstel tot oplegging van de zware tuchtsanctie beslist, zodat niet vaststaat dat de eentalige stukken van het tuchtdossier voor alle leden van het politiecollege begrijpbaar waren. Verzoekster stelt vast dat het politiecollege meent te kunnen volstaan met loutere beweringen die niet te verifiëren zijn, noch worden gestaafd door dienstige en gedateerde stukken van het tuchtdossier, noch worden bevestigd door de datum waarop die binnen het tuchtdossier beschikbaar waren. Het politiecollege toont op geen enkele wijze aan dat de vertalingen telkens beschikbaar waren vooraleer het diende te oordelen. Meer specifiek, wordt uitdrukkelijk vastgesteld dat alvast aan de vooravond van het indienen van het verweer na de aankondiging van het politiecollege dat het voornemens was het advies van de Tuchtraad niet te volgen, niet de dienstige vertalingen van de stukken van het tuchtdossier werden bijgebracht bij de kopie die aan verzoekster ter beschikking werd gesteld. Andere vertalingen die zich in het administratief dossier bevinden werden schijnbaar *post factum* bijgebracht op vertaling van een aangestelde die voor deze vertaling niet de nodige kwalificaties bezit.

5. De verwerende partij stelt in de memorie van antwoord vooreerst dat het recht van verdediging niet vereist dat het tuchtdossier de vertalingen bevat, maar wel dat de essentiële informatie en informatiestukken in vertaling ter beschikking van de leden van het politiecollege moesten worden gehouden. Evenmin was zij verplicht deze vertalingen ter beschikking te stellen van verzoekster. Desalniettemin heeft de verwerende partij te dezen de gemaakte vertalingen ter kennis gebracht van verzoekster en van de Tuchtraad. Dit gebeurde in het kader van de procedure voor de Tuchtraad. Aldus blijkt dat deze vertalingen bestonden en dat verzoeksters recht van verdediging werd geëerbiedigd. Voor het

overige draagt verzoekster de bewijslast van een beweerde schending van haar recht van verdediging hetgeen zij niet aannemelijk maakt.

Voorts doet de verwerende partij gelden dat het politiecollege de nodige schikkingen trof om in elke stand van de procedure te beschikken over de nodige vertalingen. Volgens haar voegt de eis die door de Tuchtraad wordt vooropgesteld, met name om te moeten bewijzen dat de vertalingen effectief bij de beraadslaging ter kennis werden gebracht van het politiecollege, een nietigheidsgrond toe aan de taalwetgeving. Het advies van de Tuchtraad is volgens de verwerende partij "overigens storend in die zin dat wordt geïnsinueerd dat de tuchtoverheid quasi te kwader trouw vertalingen achteraf zou toevoegen." De hogere tuchtoverheid bevestigt dat zij in het bezit was gesteld van de nodige vertalingen die samen met het tuchtdossier waren overgemaakt bij haar beraadslagingen.

Beoordeling

6. Wanneer het politiecollege optreedt als hogere tuchtoverheid, heeft het de plicht er zorg voor te dragen dat de tuchtprocedure verloopt met inachtneming van het recht van verdediging. Hieruit volgt onder meer dat, indien dit politiecollege een tweetalig collectief orgaan is dat bestaat uit politieke mandatarissen die niet verplicht zijn te doen blijken van de kennis van het Frans en van het Nederlands, eentalige stukken uit het tuchtdossier in vertaling in dit dossier moeten voorkomen, opdat deze voor alle leden van het politiecollege begrijpbaar zouden zijn, zodat de beslissing van dat tweetalig collectief orgaan wettig aan dat orgaan zou kunnen worden toegerekend als zijnde met de vereiste kennis van zaken genomen.

Toegepast op de voorliggende zaak, volgt uit wat voorafgaat dat de eentalige stukken uit het tuchtdossier in vertaling in dit dossier moeten voorkomen, opdat deze voor alle leden van het politiecollege begrijpbaar zouden zijn. Een en ander wordt door het recht van verdediging opgelegd als een

“noodzakelijke voorwaarde” opdat de jegens de politieambtenaar getroffen beslissing kan worden genomen met inachtneming van alle omstandigheden van de zaak. En aangezien de eentalige stukken in vertaling in het dossier moeten voorkomen, moet ook verzoekster er kennis van kunnen nemen. Tot slot dienen de eentalige stukken in vertaling in het dossier tijdig aanwezig te zijn, meer bepaald op het ogenblik dat in de stand van de procedure beraadslaagd wordt over deze stukken en de beslissingen inzake deze stukken werden genomen. In de mate dat de verwerende partij het anders ziet, gaat zij uit van een verkeerde rechtsopvatting.

7. Het auditoraat besluit tot de gegrondheid van het eerste middel wat de schending van het recht van verdediging betreft, op grond van de volgende overwegingen:

> “1.3.3 De verwerende partij betwist […] dat de vertalingen niet tijdig beschikbaar waren voor de leden van het politiecollege. Het politiecollege vindt het advies van de Tuchtraad storend omdat geïnsinueerd wordt dat de vertalingen achteraf toegevoegd werden. Het politiecollege bevestigt formeel dat de vertalingen tijdig aanwezig waren en stelt dat er geen enkel concreet element is dat het tegendeel aannemelijk kan maken.
> Met betrekking tot dit standpunt wordt vastgesteld:
> - dat de Tuchtraad, na ontvangst van het verzoek tot heroverweging, op 27 mei 2019 het tuchtdossier heeft opgevraagd bij de hogere tuchtoverheid, die dit dossier op 29 mei 2019 aan de Tuchtraad heeft overgemaakt, zonder vertalingen in het Frans;
> - dat de verzoekende partij op 4 september 2019 naar aanleiding van een hoorzitting een verweerschrift ingediend heeft bij de Tuchtraad, waarin zij onder punt 4.6 gewezen heeft op het ontbreken van de vertalingen in het Frans;
> - dat in het deskundigenverslag van de Algemene Inspectie op 16 september 2019, gelet op het ontbreken van de vertalingen in het tuchtdossier, besloten wordt dat beter afgezien zou worden van verdere vervolging omdat wat de taalwetgeving betreft de rechten van verdediging geschonden zijn;
> - dat de voortzetting van de procedure uitgesteld werd tot er meer duidelijkheid was over de vertalingen (mail 24 oktober 2019);
> - dat de hogere tuchtoverheid met twee mails van 30 oktober 2019 de vertalingen van de stukken van het tuchtdossier aan de Tuchtraad heeft overgemaakt, dat deze stukken betrekking hebben op de procedure voorafgaand aan het verzoek tot heroverweging, en dat niet uitgemaakt kan worden wanneer deze vertalingen gemaakt werden.
> Dat er geen enkel element is dat aannemelijk zou kunnen maken dat deze vertalingen niet aanwezig zouden geweest zijn in het tuchtdossier bij de beraadslagingen van het politiecollege, zoals het politiecollege in de bestreden beslissing stelt, is gelet op bovenstaande vaststellingen minstens voor discussie vatbaar. Deze vaststellingen doen minstens twijfel rijzen bij de stelling van het politiecollege. Inzonderheid valt het moeilijk te begrijpen dat het politiecollege, geconfronteerd met de argumenten van de verzoekende partij (4 september 2019) en

de Algemene Inspectie (16 september), nog tot 30 oktober 2019 wacht met het overmaken van de vertalingen aan de Tuchtraad. Deze vaststelling doet eerder vermoeden dat de vertalingen niet beschikbaar waren op de zittingen van het politiecollege waarop beslist werd over het inleidend verslag en het voorstel van zware tuchtstraf.

In zoverre de verwerende partij in haar memorie van antwoord repliceert dat verzoekende partij de bewijslast van de schending van de rechten van verdediging draagt, rijst de vraag hoe zij dan wel zou moeten bewijzen dat de vertalingen niet beschikbaar waren op de betrokken zittingen van het politiecollege nu zij noch bij de voorbereiding van de vergaderingen van het politiecollege betrokken is, noch aanwezig is op deze zitting. Het komt derhalve wel degelijk het politiecollege toe het bewijs te leveren dat de vertalingen beschikbaar waren op de zittingen. De niet gedateerde vertalingen die het politiecollege op 30 oktober 2019 aan de Tuchtraad heeft overgemaakt, noch enig ander stuk uit het administratief dossier, leveren dit bewijs niet.

In zoverre de verwerende partij in haar memorie van antwoord tevens betwist dat de leden van het politiecollege het Nederlands niet voldoende machtig zouden zijn, is dit een loutere bewering die door niets gestaafd worden.

In zoverre het politiecollege in de bestreden beslissing formeel bevestigt dat de vertalingen aanwezig waren, vindt dit gegeven in geen enkel stuk van het dossier steun.

1.3.4 Hoe dan ook, de verzoekende partij wijst er ook op dat er geen vertalingen aanwezig zijn van de stukken die betrekking hebben op het verder verloop van de procedure nadat de Tuchtraad zijn advies gegeven had.

De vertalingen die in het administratief dossier worden bijgebracht zijn deze die op 30 oktober 2019 aan de Tuchtraad werden overgemaakt (vooraleer deze zijn eindadvies heeft verstrekt op 3 december 2019). Het administratief dossier bevat aldus geen vertalingen van de stukken die betrekking hebben op het verloop van de procedure nadien. Enig bewijs van de vertaling van de stukken, inzonderheid in zoverre deze uitgaan van de verzoekende partij, ligt aldus niet voor, zodat haar rechten van verdediging geschonden zijn aangezien niet met zekerheid kan vastgesteld worden dat de leden van het politiecollege haar begrepen hebben.

1.3.5 Het middel is gegrond in zoverre het schending van de rechten van verdediging aanvoert."

8. De verwerende partij betwist deze conclusie niet. Na kennisneming van het verslag van het auditoraat, heeft zij immers geen laatste memorie ingediend die haar de gelegenheid had gegeven om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat weer te geven.

9. In die omstandigheden en na een eigen onderzoek, ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, het eerste middel in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van het politiecollege van de politiezone Zuid van 22 januari 2020 waarbij aan verzoekster de zware tuchtstraf van terugzetting in weddenschaal 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 770 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 drieëntwintig december tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, XIVe kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Kaat Leus,	staatsraad,

bijgestaan door

Joris Casneuf,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Joris Casneuf	**Geert Debersaques**