

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 78.177 van 19 januari 1999
in de zaak A. 44.742/XII-971.**

In zake : Frans DE MUNTER,
wonende te GENT,
Robert Rinskophlaan 76

tegen :

1. de stad GENT,
die woonplaats kiest bij
Advocaat T. BALTHAZAR,
kantoor houdende te GENT,
Onderbergen 57
2. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd
door de Vlaamse regering.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Frans DE MUNTER op 5 augustus 1991 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van de beslissing van 5 juni 1991 van de gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden en Openbaar Ambt waarbij "het administratief beroep" dat hij heeft ingesteld tegen het besluit van 19 maart 1991 van de gemeenteraad van Gent waarbij hij bij tuchtmaatregel wordt afgezet, met ingang van 20 maart 1991, niet wordt ingewilligd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur F. DE BUEL;

Gelet op de beschikking van 9 november 1994 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 24 november 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 5 januari 1999;

Gehoord het verslag van Staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat T. BALTHAZAR, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en van advocaat O. DUGARDYN, die loco P. DEVERS verschijnt voor de tweede verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur F. DE BUEL;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Verzoeker treedt in dienst bij de stad Gent op 1 juni 1968 in de functie van politieagent op proef. Hij wordt op 1 juni 1978 bevorderd tot politiebrigadier en op 1 maart 1990 tot politieagent-hoofdbrigadier.

1.2. Op 31 mei 1989 wordt verzoeker, op dat ogenblik niet in dienst, door twee inspectrices van het warenhuis Maxi GB te Sint-Denijs-Westrem betrapt bij het stelen van een aantal C-D's. Verzoeker heeft deze feiten steeds ontkend.

1.3. Op 1 juni 1989 wordt hij over deze feiten (diefstal van 10 C-D's en "handgemeen en verwondingen aan twee vrouwelijke detectives") administratief verhoord op het kabinet van de burgemeester van Gent waarna deze besluit hem met ingang van 31 mei 1989 preventief te schorsen met inhouding van wedde voor de duur van één maand.

1.4. Verzoeker weigert in te gaan op een voorstel tot minnelijke schikking van 22 augustus 1989, uitgaande van de procureur des Konings.

1.5. Op 30 juni 1989 herneemt verzoeker zijn dienst.

1.6. De rechtbank van eerste aanleg te Gent veroordeelt verzoeker op 2 februari 1990 voor diefstal door middel van geweld of bedreiging tot een gevangenisstraf van drie maanden -met gewoon uitstel gedurende vijf jaar- en tot een geldboete van 12.000 frank of een vervangende gevangenisstraf van 15 dagen.

1.7. Tegen dit vonnis wordt door verzoeker en door de procureur des Konings op 15 februari 1990 hoger beroep aangetekend.

1.8. Het parket bij het hof van beroep te Gent zendt op 8 augustus 1990 aan de burgemeester, voor de eventuele uitoefening van zijn tuchtmacht, een kopie van het in kracht van gewijsde gegaan arrest van het hof van beroep van 25 juni 1990, waarbij verzoeker voor dezelfde feiten wordt veroordeeld tot een gevangenisstraf van zes maanden, met uitstel voor de duur van vijf jaar en tot een geldboete van 12.000 frank.

1.9. Op 10 september 1990 stelt de hoofdcommissaris van de politie te Gent de burgemeester voor om, gelet op deze ernstige veroordeling die de waardigheid

van het ambt in gevaar brengt, met inachtneming van de reeds toegepaste preventieve schorsing van één maand, de zaak voor te leggen aan "de Stedelijke Commissie van Onderzoek".

1.10. Na verzoeker gehoord te hebben -hij blijft het bestaan van de feiten betwisten- adviseert die commissie, op 26 november 1990, éénparig aan verzoeker de tuchtstraf van afzetting op te leggen.

1.11. Op 19 maart 1991 beslist de gemeenteraad, na op zijn beurt verzoeker gehoord te hebben -o.m. in zijn verzoek om niet de zwaarste straf op te leggen- hem met ingang van 20 maart 1991 tuchtrechtelijk af te zetten.

1.12. Verzoeker stelt op 18 april 1991 administratief beroep in bij de gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden.

1.13. Deze besluit op 5 juni 1991 het beroep niet in te willigen. Het ministerieel besluit bevat volgende wezenlijke motieven :

"Overwegende dat de tuchtprocedure korrekt is toegepast door de gemeenteraad van Gent;

Overwegende dat de tuchtoverheid rechtsgeldig rekening kan en mag houden met de door de Strafrechter als bewezen verklaarde feiten;

Overwegende dat het stelen gepleegd door een politieagent-hoofdbrigadier wel een ernstig tuchtver-grijp uitmaakt;

Overwegende dat leden van het politiekorps juist geroepen zijn om misdrijven (...diefstallen...) te voorkomen;

Overwegende dat een tuchtoverheid een gepaste (zelfs zware) tuchtstraf kan opleggen aan een politieagent-hoofdbrigadier die gestolen heeft, ook wanneer de strafrechter uitstel verleent m.b.t. een zware hoofdgevangenisstraf van zes maanden;

Overwegende dat leden van het politiepersoneel voor ernstige tuchtfeiten, zoals diefstal, tuchtrechtelijk kunnen en mogen bestraft worden, zelfs met de afzetting, mede gelet op het handhaven van de tucht in het korps;

(...)"

1.14. Het besluit wordt aan verzoeker betekend op 7 juni 1991.

1.15. Bij arrest van 11 maart 1993 schort het hof van beroep te Brussel het besluit van 19 maart 1991 van de gemeenteraad en het besluit van 5 juni 1991 van de gemeenschapsminister op totdat de Raad van State zich zal uitgesproken hebben over het annulatieberoep.

Het wezenlijk motief van dat arrest is gelegen in de schending van de hoorplicht door de gemeenschapsminister.

2.1. Overwegende dat de beide verwerende partijen in hun memorie van antwoord de ontvankelijkheid van het beroep betwisten; dat zij uiteenzetten dat verzoeker alleen het besluit van 5 juni 1991 van de gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden bestrijdt terwijl de vernietiging van dat besluit niet tot gevolg zal hebben dat het gemeenteraadsbesluit van 19 maart 1991 waarbij hem een tuchtstraf wordt opgelegd, uit het rechtsverkeer verdwijnt maar dat het integendeel, rekening houdend met het bepaalde in artikel 14 van het decreet van 7 juni 1989 en vaststellende dat een vernietiging door de Raad van State tot gevolg heeft dat het vernietigde besluit nooit heeft bestaan, geacht wordt goedgekeurd te zijn;

2.2. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord daarop antwoordt dat het besluit van de gemeenschapsminister ten gevolge van het administratief beroep ingesteld tegen het gemeenteraadsbesluit in de plaats gekomen is van dat gemeenteraadsbesluit, dat de gemeenschapsminister na de vernietiging van zijn besluit van 5 juni 1991, op welk ogenblik er geen tuchtstraf meer bestaat, gehouden zal zijn een nieuw besluit te nemen;

2.3.1. Overwegende dat, om de redenen die reeds eerder uiteengezet zijn in de arresten nr. 47.785 van 7 juni 1994 inzake BUYCK en nr. 68.249 van 23 september 1997 inzake GEMEENTE ZELE, en die ook voor dit geval worden bijgevalen, artikel 14 van het ter zake van toepassing zijnde decreet van 7 juni 1989 houdende vaststelling, voor het Vlaamse Gewest, van regelen betreffende de organisatie alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de gemeenten aan de Vlaamse regering geen hervormingsbevoegdheid maar een goedkeuringsbevoegdheid heeft gegeven; dat, aangezien een goedkeuringsbesluit niet tot gevolg heeft dat het goedgekeurde besluit uit het rechtsverkeer verdwijnt, de beslissing van 5 juni 1991 van de gemeenschapsminister niet in de plaats is gekomen van het gemeenteraadsbesluit van 19 maart 1991;

2.3.2.1. Overwegende dat het eigen bestaan dat een aan goedkeuring onderworpen besluit en het daarop betrekking hebbend goedkeuringsbesluit heeft met zich brengt dat de vernietiging door de Raad van State van alleen het goedkeuringsbesluit het aan goedkeuring onderworpen besluit onverkort laat bestaan; dat het wel als een juridisch onvolkomen besluit blijft bestaan omdat er een constitutief element aan ontbreekt, te weten het visum van de uitvoerbaarheid, te geven door de toezichthoudende overheid door middel van een goedkeuringsbesluit;

2.3.2.2. Overwegende dat dan de vraag rijst of de vernietiging van alleen een goedkeuringsbesluit wel enige zin kan hebben, nu artikel 14 van het decreet van 7 juni 1989 bepaalt dat de regering, die over een termijn van vijftig dagen na het inkomen bij haar van het gemeenteraadsbesluit beschikt om aan de betrokken partijen kennis te geven van een beslissing over het beroep, geacht wordt het betrokken besluit goedgekeurd te hebben wanneer zij binnen die termijn geen kennisge-

ving van enige beslissing heeft gedaan, terwijl een vernietigingsarrest van de Raad van State tot gevolg heeft dat de vernietigde beslissing geacht wordt nooit te zijn genomen zodat, in een fictieve reconstructie van alle gegevens van het dossier, er besloten moet worden dat uit kracht van de wet de goedkeuring verkregen is;

2.3.2.3. Overwegende dat de vernietiging van een goedkeuringsbesluit in ieder geval tot gevolg heeft dat aan het goedgekeurde besluit geen waarde mag gehecht worden; dat evenwel zulks de vaststelling niet in de weg kan staan dat het bestuur dat binnen de grenzen van artikel 14 een beslissing genomen heeft, een stilzwijgende goedkeuring verhinderd heeft; dat artikel 14 immers duidelijk bedoeld is om de betrokken partijen niet te lang in onzekerheid te houden; dat met het oog op het herstel van de rechtstoestand, verbonden met de vernietiging van een -expliciet of impliciet- goedkeuringsbesluit of van een niet-goedkeuringsbesluit, dan ook moet worden vertrokken van de vaststelling dat de goed te keuren beslissing nog niet goedgekeurd is en dat er, binnen de grenzen van het vernietigingsarrest en binnen de termijn van vijftig dagen na de ontvangst van het vernietigingsarrest, opnieuw uitspraak gedaan moet worden over het bij de goedkeurende overheid ingediende administratief beroep;

2.3.3. Overwegende dat, vóór alles, de Raad van State, wanneer hij daarmee tegemoet komt aan de bedoeling van een verzoeker, een verzoekschrift vermag te interpreteren; dat in gevallen als het onderhavige zulks betekent dat het beroep geacht moet worden ook gericht te zijn tegen het aan goedkeuring onderworpen gemeenteraadsbesluit ingeval het verzoekschrift middelen bevat die een onderzoek van de beslissing van de gemeenteraad vereisen of omvatten; dat zulks hier het geval is; dat de exceptie van de verwerende partijen niet aangenomen kan worden;

3.1. Overwegende dat verzoeker in het eerste middel de schending aanvoert van "de op straffe van nietigheid voorgeschreven pleegvormen, minstens schending van de rechten van verdediging en van art. 6 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele vrijheden (hierna genoemd : EVRM), minstens van de beginselen van behoorlijk bestuur";

3.1.1. Overwegende dat in een eerste onderdeel verzoeker betoogt dat het afzettingsbesluit van de gemeenteraad en het besluit tot goedkeuring ervan genomen zijn "buiten de redelijke termijn waarbinnen uitspraak moet gedaan worden over de tuchtvorderingen", doordat verzoeker reeds op 31 mei 1989 verhoord is over de gepleegde feiten en doordat de burgemeester hem op 1 juni 1989 preventief geschorst heeft voor de duur van een maand, terwijl de gemeenteraad pas op 19 maart 1991, d.i. 22 maanden later, besloten heeft hem af te zetten; dat hij stelt dat, in het algemeen, de termijn waarbinnen de overheid in een tuchtzaak moet beslissen zo kort mogelijk gehouden dient te worden en dat de "logica van de afzetting" vereist dat de periode tussen het tijdstip waarop de samenwerking onmogelijk is geworden en het tijdstip waarop de afzetting daadwerkelijk ingaat zo kort mogelijk is; dat volgens hem het langer in dienst houden dan de redelijke termijn die nodig is om een afzettingsbesluit te treffen een "soort onweerlegbaar vermoeden" schept dat de overheid verzaakt aan het recht om de ambtenaar af te zetten en dat, nu de samenloop van een tuchtrechtelijk en een strafrechtelijk onderzoek het bestuur er niet toe verplicht het nemen van een tuchtstrafbesluit uit te stellen totdat het strafonderzoek beëindigd is, niets een bestuur, dat voldoende ingelicht blijkt te zijn of dat zich voldoende heeft kunnen inlichten, belet zijn beslissing binnen een redelijke termijn te nemen; dat volgens hem in dit geval uit de beslissing van 1 juni 1989 van de burgemeester blijkt

dat de overheid op dat ogenblik reeds de feiten kende en dat niets de eerste verwerende partij belette op dat ogenblik een grondig administratief onderzoek uit te voeren zodat de beslissing van de gemeenteraad die dagtekent van bijna twee jaar na de feiten, en dus ook het goedkeuringsbesluit, "buiten de vereiste redelijke termijn werd genomen";

3.1.2. Overwegende dat verzoeker in het tweede onderdeel van het middel betoogt dat hij door de gemeenschapsminister niet gehoord is, zodat er aldaar geen contradictoir debat plaats heeft kunnen vinden, hetgeen zeker, nu hij uitdrukkelijk aan de minister had gevraagd om gehoord te worden, een schending van zijn rechten van verdediging uitmaakt;

3.2. Overwegende dat de tweede verwerende partij eerst uiteenzet dat de "typische overheidstaak" die verzoeker vervult de toepasselijkheid van artikel 6 EVRM uitsluit en dat hoe dan ook het beroep bij de Raad van State voldoet aan de vereisten die het genoemde artikel 6 stelt;

3.2.1. Overwegende dat, ten aanzien van het eerste onderdeel van het middel, de eerste verwerende partij uiteenzet dat verzoeker altijd de feiten ontkend heeft zodat het voorzichtig werd geacht de afloop van de strafprocedure af te wachten alvorens een tuchtrechtelijke beslissing te nemen en dat verzoeker meer dan eens gevraagd heeft de tuchtprocedure pas voort te zetten na het afsluiten van de procedure voor de strafrechter; dat de tweede verwerende partij daaraan toevoegt dat het afwachten van de uitslag van het strafonderzoek in deze zeker verantwoord was omdat er twijfel bleef bestaan over de feiten, omdat de preventieve schorsing van verzoeker na één maand toch niet was verlengd en omdat de afzetting niet met terugwerkende kracht is opgelegd;

3.2.2. Overwegende dat, ten aanzien van het tweede onderdeel van het middel, de beide verwerende partijen uiteenzetten dat verzoeker nooit heeft aangedrongen op een verhoor maar dat hij zich enkel bereid verklaard heeft "om, indien nodig, gehoord te worden", dat hij zodoende de toezichthoudende overheid de keuze heeft gelaten om hem al dan niet voor een verhoor op te roepen, hetgeen slechts zin kon hebben wanneer zij twijfelde "over de pertinentie en de bewijskracht van de aangevoerde feiten" wat, rekening houdend met het arrest van het Hof van Beroep "evident overbodig" was;

3.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord erop wijst, wat het eerste onderdeel betreft, dat de redelijke termijn waarop hij doelt betrekking heeft op de periode van "de opening van het onderzoek, zijnde in deze 1.6.89, en het tijdstip waarop de beslissing wordt genomen", dat de eerste verwerende partij geen reden had om de uitslag van het strafonderzoek af te wachten en dat zij een tegenstrijdigheid begaan heeft door eerst, op 1 juni 1989, de schuld van verzoeker aan de door hem gepleegde feiten als vaststaande te beschouwen maar door dan toch met een definitieve sanctie te wachten totdat de strafrechter zich had uitgesproken; dat hij, wat het tweede onderdeel betreft, betoogt dat, rekening houdend met de rol die het toezichtsdecreet van 7 juni 1989 aan de toezichthoudende overheid heeft toebedeeld, te weten het optreden als "overheid statuerend in hoger beroep met vanzelfsprekend een hervormingsbevoegdheid", de tweede verwerende partij er absoluut toe verplicht was de regels van het contradictoir debat na te leven, zoals het hof van beroep te Brussel in zijn arrest van 11 maart 1993 reeds heeft vastgesteld;

3.4. Overwegende dat verzoeker in zijn laatste memorie nog uiteenzet dat "alle gegevens van het strafonderzoek" op 1 juni 1989 aan de hoofdcommissaris van

politie bekend waren en dat er toen nog enkel op het oordeel van de strafrechter moest worden gewacht zodat de eerste verwerende partij op dat ogenblik voldoende met de gepleegde feiten bekend was om een disciplinaire uitspraak niet langer uit te stellen; dat hij m.b.t. de beweerde miskennis van zijn rechten van verdediging door de toezichthoudende overheid betoogt dat een verhoor hem had toegelaten standpunt in te nemen over de strafmaat, inzonderheid gezien in functie van zijn persoonlijke toestand;

3.5. Overwegende dat de eerste verwerende partij in haar laatste memorie nog doet gelden dat er op 1 juni 1989 geen zekerheid bestond over de kwalificatie van de feiten zodat het voorzichtig werd geacht de afloop van de strafprocedure af te wachten, een vraag die door verzoeker zelf trouwens zeer duidelijk naar voren gebracht is; dat zij met betrekking tot de hoorplicht nog stelt dat de uitleg die verzoeker wenste te geven omtrent zijn persoonlijke toestand slechts van marginale invloed kon zijn op de strafmaat -gegeven waarover de eerste verwerende partij te beslissen had- en dus niet op de vraag omtrent de goedkeuring van het tuchtstrafbesluit;

3.6.1. Overwegende dat, daargelaten de vraag of een tuchtmaatregel opgelegd aan een ambtenaar, inzonderheid een afzettingsbesluit, gezien kan worden als een geschil dat betrekking heeft op de "vaststelling van burgerlijke rechten en verplichtingen" of als een geschil dat betrekking heeft op "het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvordering", zoals die begrippen worden bedoeld in artikel 6.1. EVRM, en daargelaten de vraag of verzoeker een ambtenaar is in de zin zoals diezelfde verdragsbepaling moet worden geïnterpreteerd, de overheid er krachtens de door verzoeker ingeroepen beginselen van behoorlijk bestuur in elk geval toe verplicht is binnen een redelijke termijn

uitspraak te doen in een tuchtzaak tegen een ambtenaar; dat de redelijkheid van de termijn beoordeeld moet worden in functie van de concrete gegevens van de zaak en inzonderheid rekening houdend met de moeilijkheidsgraad van het dossier en de houding van de betrokken partijen;

3.6.1.1. Overwegende dat verzoeker het onredelijke van de termijn die de eerste verwerende partij nodig gehad heeft om tot een besluit te komen, ziet in het feit dat hij reeds op 1 juni 1989 gehoord is, dat het voor het stadsbestuur op dat ogenblik reeds vast stond dat hij zich aan de geïncrimineerde feiten schuldig had gemaakt of minstens dat een op dat ogenblik doorgevoerd onderzoek haar een voldoende zekere kennis van de zaak had kunnen geven om in de tuchtzaak een standpunt in te nemen bij zoverre dat zij, door in weerwil daarvan toch de uitslag van het strafrechtelijk onderzoek af te wachten, onredelijk lang getalmd heeft;

3.6.1.2. Overwegende dat in dit geval de burgemeester van de stad Gent verzoeker tezamen met zijn raadsman op 1 juni 1989 verhoord heeft over de feiten die zich daags voordien hadden voorgedaan; dat de burgemeester toen beschikte over de verklaringen van de verschillende bij de feiten betrokken personen zoals die waren opgenomen in het proces-verbaal dat aan de hoofdpolitiecommissaris en aan de burgemeester was bezorgd; dat, indien de burgemeester zich op dat ogenblik een duidelijk idee kon vormen over de gebeurtenissen en indien dat voor hem een reden had kunnen zijn om de zaak, eventueel na het uitvoeren van een bijkomend administratief onderzoek, kort daarna reeds door te sturen naar de gemeenteraad, de Raad van State ter zake toch niet om de vaststelling heen kan dat verzoeker reeds tegenover de burgemeester het begaan van een misdrijf ontkend heeft, dat hij integendeel beweerde het slachtoffer geweest te zijn van een manipulatie, dat hij die stelling altijd is blijven

verdedigen, zelfs nadat het parket hem in augustus 1989 een minnelijke regeling had voorgesteld en, wat meer is, dat zijn raadsman tijdens zijn verhoor aan de burgemeester gevraagd heeft "om de zaak rustig te houden en het verloop van het strafrechtelijk onderzoek in vertrouwen af te handelen, hem nog even krediet te geven (aangezien) iedereen voor onschuldig wordt gehouden tot hij veroordeeld is door de rechtbank"; dat, aangezien verzoeker zelf gevraagd heeft om de uitslag van het strafrechtelijk onderzoek af te wachten en aangezien het stadsbestuur, geplaatst voor de blijvende ontkenning van verzoeker een misdrijf te hebben gepleegd, niet met enige zekerheid kon inschatten hoe het oordeel van de strafrechter zou luiden, verzoeker nu moeilijk aan de eerste verwerende partij kan verwijten de voortzetting van de tuchtzaak te hebben uitgesteld totdat de strafrechter definitief uitspraak zou hebben gedaan, hetgeen gebeurd is met het arrest van het hof van beroep te Gent d.d. 25 juni 1990;

Overwegende dat verzoeker niet beweert dat de stad Gent, eens zij in kennis is gesteld van de definitieve veroordeling van verzoeker door het hof van beroep te Gent op 25 juni 1990, nog onredelijk lang met de afhandeling van zijn tuchtzaak getalmd zou hebben; dat de Raad van State in die omstandigheden er niet kan toe besluiten dat de stad Gent de redelijke termijn om tot een beslissing te komen heeft miskend; dat het eerste onderdeel van het middel niet gegrond is;

3.6.2. Overwegende, wat het tweede onderdeel van het middel betreft, dat de gemeenschapsminister, wanneer hij uitspraak doet over een beroep tegen een tuchtstrafbesluit van een gemeenteoverheid, geen jurisdictionele bevoegdheid uitoefent, zodat hij er uit dien hoofde niet toe gehouden is aan de partijen een recht van verdediging te verlenen; dat, voorts, de bevoegdheid van de gemeenschapsminister, die in dit geval een goedkeurings-

bevoegdheid is, tot de uitoefening van het administratief toezicht behoort; dat, behoudens een uitdrukkelijk voorschrift ter zake en omdat zij niet als een beroepsinstantie kennis neemt van de zaak maar enkel nagaat of de beslissing van het aan toezicht onderworpen bestuur zoals zij haar voorgelegd wordt in overeenstemming is met de wet en niet strijdt met het algemeen belang, de overheid belast met de goedkeuring van een tuchtstrafbesluit niet de verplichting heeft de bij de zaak betrokken partijen in hun verdediging te horen of hen de gelegenheid te bieden hun standpunt te verduidelijken en aldus voor haar nuttig voor hun belangen op te komen; dat in de op het onderhavige geval van toepassing zijnde reglementering, te weten artikel 200, § 1, van de nieuwe gemeentewet en artikel 14 van het decreet van 7 juni 1989, geen verplichting in die zin wordt aangetroffen; dat ook het tweede onderdeel van het eerste middel niet gegrond is;

4.1. Overwegende dat verzoeker in het tweede middel de schending aanvoert "van de op straf van nietigheid voorgeschreven vormen door gebrek aan motivering (art. 97 van de Grondwet), minstens machtsoverschrijding door verkeerde toepassing van artikel 200, § 1, lid 1, van de Nieuwe Gemeentewet", doordat de tweede verwerende partij haar besluit verantwoordt door de vermelding dat "het stelen gepleegd door een politieagent-hoofdbrigadier wel een ernstig tuchtvergrijp uitmaakt" en dat "leden van het politiepersoneel voor ernstige tuchtfeiten, zoals diefstal, tuchtrechtelijk kunnen en mogen bestraft worden, zelfs met afzetting, mede gelet op het handhaven van de tucht in het korps" terwijl artikel 200, § 1, lid 1, van de nieuwe gemeentewet, naar luid waarvan de gemeenteraad de bevoegdheid heeft om leden van het politiepersoneel "die tekortkomen in hun beroepsplicht of die de waardigheid van hun ambt in gevaar brengen (te) schorsen voor ten hoogste zes maanden of af (te) zetten", de gevallen

opsomt die aanleiding kunnen zijn tot het opleggen van een tuchtstraf en terwijl het bestreden goedkeuringsbesluit niet uiteenzet waarom verzoeker zich in een van die gevallen bevindt en waarom "de afzetting als tuchtstraf kon worden opgelegd";

4.2. Overwegende dat de verwerende partijen antwoorden dat de bestreden beslissing genomen werd vooraleer de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen in werking getreden is en dat artikel 97 van de Grondwet (thans artikel 149 van de gecoördineerde Grondwet) enkel betrekking heeft op de "organen van de rechterlijke macht"; dat zij betogen dat het besluit van de gemeenschapsminister alle argumenten die verzoeker in zijn beroepschrift heeft aangevoerd weerlegd heeft en dat in de motieven van zijn beslissing de straf in verband gebracht is met de feiten en dat daarna uiteengezet is waarom voor de zwaarste straf gekozen is;

4.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord stelt dat de tweede verwerende partij in dit geval opgetreden is als een jurisdictioneel orgaan dat de verplichting heeft zijn beslissingen formeel te motiveren, dat ook op grond van artikel 200 van de nieuwe gemeentewet een afzettingsbesluit gemotiveerd moet zijn en dat in dit geval nu juist niet wordt uiteengezet, ofwel dat verzoeker tekort gekomen is aan zijn beroepsplichten, ofwel dat hij de waardigheid van het ambt in het gedrang gebracht heeft, hoewel slechts in één van die gevallen tot het opleggen van een tuchtstraf besloten kon worden; dat hij daaraan toevoegt dat de door de gemeenschapsminister gehanteerde motivering voor om het even welke tuchtstraf kan worden gehanteerd en dat ook op dat vlak zijn beslissing niet gemotiveerd is;

4.4.1. Overwegende dat de beslissing van 5 juni 1991 genomen is door een overheid die in het kader van de uitoefening van het administratief toezicht, en dus als orgaan van het actief bestuur, bevoegd is om tuchtstrafbeslissingen goed te keuren; dat er op het ogenblik dat dat besluit genomen is geen reglementaire bepaling bestond die de tweede verwerende partij er formeel toe verplichtte haar goedkeuringsbesluit uitdrukkelijk te motiveren; dat het middel niet relevant is;

4.4.2. Overwegende dat, in zoverre het middel in die zin gelezen kan worden dat verzoeker uit de twee bestreden besluiten niet kan opmaken of de verwerende partijen in de feiten van 31 mei 1989 een reden gevonden hebben om te stellen dat hij ofwel aan zijn beroeps-plichten tekort gekomen was ofwel de waardigheid van het ambt in het gedrang gebracht had en dat hij dus niet weet waarom de gepleegde feiten als tuchtvergriep in aanmerking konden genomen worden, de Raad van State vaststelt dat de gemeenteraad in het tuchtstrafbesluit van 19 maart 1991 duidelijk heeft aangegeven dat verzoeker zich schuldig gemaakt heeft aan feiten die "onverenigbaar dienen te worden geacht met het plichtsbesef en de correcte uitoefening van de dienst die men van ieder lid van het politiekorps onder alle omstandigheden (...) kan verwachten en moet eisen", wat onmiskenbaar een verwijzing inhoudt naar het in het gedrang brengen van de waardigheid van het ambt, en dat, duidelijk in dezelfde gedachtengang, de gemeenschapsminister in het goedkeuringsbesluit van 5 juni 1991 heeft gesteld dat "stelen door een politieagent een ernstig tuchtvergriep uitmaakt (aangezien hij) juist geroepen is om misdrijven te voorkomen";

4.4.3. Overwegende dat het tweede middel niet gegrond is;

5.1. Overwegende dat verzoeker in een derde middel de schending van het evenredigheidsbeginsel aanvoert; dat hij uiteenzet dat hij afgezet is op grond van een veroordeling wegens diefstal met geweld en bedreiging, maar dat het strafdossier gegevens bevat die een andere kijk op de zaak toelaten, inzonderheid omdat de strafrechter slechts tot een uitspraak is gekomen omdat hij steeds zijn onschuld staande heeft gehouden en minnelijke schikkingen geweigerd heeft; dat hij voorts van oordeel is dat de ernst van de tuchtstraf niet enkel bepaald mag worden in functie van de zware straf die de strafrechter hem voor een winkeldiefstal heeft opgelegd maar dat de "feiten zelf" in de beoordeling betrokken moeten worden -door ze in verband te brengen met zijn concrete situatie op het ogenblik van de feiten en met zijn staat van dienst-, evenals het gegeven dat hij veroordeeld is tot een straf met uitstel, precies om zijn reclassering te bevorderen; dat hij tenslotte betoogt dat de strafmaat zo abstract gemotiveerd is dat er in feite zelfs niet eens acht geslagen is op het evenredigheidsbeginsel;

5.2. Overwegende dat de eerste verwerende partij antwoordt dat de Raad van State de evenredigheid tussen de gepleegde feiten en de strafmaat slechts mag sanctioneren wanneer er een kennelijke wanverhouding tussen bestaat, dat verzoeker feiten heeft gepleegd die strafrechtelijk "zwaarwichtig gekwalificeerd" worden -diefstal met verzwarende omstandigheden, waarvoor de procureur des Konings zelfs geen minnelijke schikking kon voorstellen-, dat, indien hij voor wat de gevangenisstraf betreft uitstel van tenuitvoerlegging verkregen heeft, hij toch effectief veroordeeld is tot betaling van een geldboete en dat hij na een eerdere veroordeling door het hof van beroep te Gent in 1988 reeds ruimschoots een "tweede kans" heeft gekregen;

5.3. Overwegende dat de tweede verwerende partij verwijst naar het feit dat verzoeker "voordien niet minder dan 28 tuchtstraffen (heeft opgelopen)" en naar de "zeer ruime meerderheid" waarmede de gemeenteraad tot de afzetting van verzoeker besloten heeft, bij zoverre dat er van kennelijke onevenredigheid geen sprake kan zijn;

5.4. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord erop wijst dat het merendeel van de tuchtstraffen die hij in het verleden heeft opgelopen teruggaan naar "banaliteiten" die een periode van "meer dan twintig jaar" bestrijken gedurende dewelke hij zelfs nog bevorderd werd; dat hij ook nog verwijst naar een ministeriële tussenkomst teneinde hem "werk te bezorgen";

5.5. Overwegende dat verzoeker in zijn laatste memorie uiteenzet dat, indien men aanneemt dat een diefstal door een politieagent altijd een tuchtvergrijp uitmaakt dat tot de zwaarste sanctie moet leiden, men een abstracte benadering in de plaats stelt van de noodzakelijk concrete benadering; dat hij betoogt die mening niet te kunnen delen, maar integendeel van oordeel te zijn dat rekening gehouden moet worden met het ambt, met het vergrijp en met de ernst van de strafrechtelijk voorgeschreven sanctie in die zin dat uit de rechtspraak blijkt dat "ernstige zedenfeiten" die strafrechtelijk zwaarder worden beteugeld dan winkeldiefstal toch geen aanleiding hebben gegeven tot een afzetting; dat hij tenslotte stelt dat de verwerende partij blijkbaar zijn weigering om in te gaan op een minnelijke schikking van het parket verkeerd geïnterpreteerd heeft, met name als "een volharding in de boosheid", en hem om die reden ook heeft gestraft;

5.6. Overwegende dat de eerste verwerende partij in haar laatste memorie nog stelt dat bij de beoordeling

van de kennelijke onevenredigheid van een door het bestuur opgelegde tuchtstraf, rekening mag en moet gehouden worden met de functie die de betrokkene bekleedt en dat aldus een diefstal met geweld "zwaarder kan en moet toegerekend worden aan een politieagent-brigadier";

5.7.1. Overwegende dat de hoofdcommissaris van politie bij zijn tuchtverslag van 10 september 1990 het "tuchtblad" van verzoeker gevoegd heeft; dat zodoende het tuchtrechtelijk verleden van verzoeker voorhanden was in het tuchtdossier waarover de gemeenteraad zich op 19 maart 1991 beraden heeft en dat de gemeenteraadsleden er acht hebben kunnen op slaan;

5.7.2. Overwegende dat een veroordeling tot een gevangenisstraf met uitstel van de tenuitvoerlegging, de tuchtoverheid, die een eigen opdracht heeft, niet kan beletten de door een ambtenaar gepleegde feiten van die aard te bevinden dat verdere samenwerking met hem onmogelijk is; dat het niet onredelijk is dat een gemeenteraad een lid van de gemeentepolitie dat veroordeeld wordt voor het plegen van een diefstal, in acht genomen de onkreukbaarheid die van een politieambtenaar verwacht mag worden, een zware straf oplegt; dat, wat onderhavig geval betreft, de afzetting wel een zeer zware straf is, maar dat de gemeenteraad toen hij op 19 maart 1991 die beslissing nam overeenkomstig het toen geldende artikel 200, § 1, lid 1, van de nieuwe gemeentewet over geen andere mogelijkheid beschikte dan verzoeker voor zes maand te schorsen dan wel hem af te zetten; dat vanuit die beperkte keuzemogelijkheid waarover de gemeenteraad beschikte het opleggen van de afzetting niet kennelijk onredelijk is; dat het middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op negentien januari
1900 negenennegentig, door de XIIe kamer, die was
samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	J. BAERT,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

J. DE BRABANDERE.