

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 160.265 van 19 juni 2006
in de zaak A. 171.082/IX-5269.**

In zake : Paul VAN DAMME,
die woonplaats kiest bij
advocaat E. LACHAERT,
kantoor houdende te GENT,
Driekoningenstraat 3

tegen :

de Politiezone ZOTTEGEM/HERZELE/SINT-LIEVENS-
HOUTEM.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Paul VAN DAMME op 16 maart 2006 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 17 januari 2006 van het politiecollege van de politiezone Zottegem/Herzele/Sint-Lievens-Houtem waarbij hem met ingang van 18 januari 2006 een ordemaatregel wordt opgelegd;

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekende partij de schorsing van de tenuitvoerlegging vordert van dezelfde beslissing;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag over het beroep tot nietigverklaring opgemaakt door auditeur H. COLIN, op grond van artikel 94 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State;

Gezien het verslag over de vordering tot schorsing opgemaakt door auditeur H. COLIN;

Gelet op de beschikkingen van 10 mei 2006, houdende bevel tot neerlegging van het verslag over het beroep tot nietigverklaring en waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 29 mei 2006;

Gelet op de kennisgeving van de verslagen aan partijen;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat L. DE CORTE die, loco advocaat E. LACHAERT verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat M. VANDER KIMPEN, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur H. COLIN;

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

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

1.1. Verzoeker is commissaris van politie in de politiezone Zottegem/Herzele/Sint-Lievens-Houtem.

1.2. In een lijvig dossier, dat noch ondertekend noch gedateerd is, maar waarnaar in de bestreden beslissing wordt verwezen als zijnde “het dossier van 5 augustus 2005 over het functioneren van CP Van Damme” en dat volgens verzoeker, hierin door de verwerende partij in haar nota met opmerkingen niet tegengesproken, werd opgesteld door zijn korpschef, worden lastens verzoeker meer dan honderd handelingen en/of gedragingen vastgesteld die volgens de samensteller van het dossier een tekortkoming aan de beroepsplichten uitmaken of van aard zijn de waardigheid van het ambt in het gedrang te brengen; de lastens verzoeker opgesomde feiten, waarvan het eerste dateert van 4 januari 2001 en het laatste van 28 juli 2005, zijn onderverdeeld in (1) het nemen van initiatieven die in tegenspraak zijn met de gemaakte afspraken en/of vigerende richtlijnen, (2) het niet uitvoeren van opdrachten, (3) het verspreiden van onjuiste informatie, (4) het niet naleven van procedures, (5) het bekritisieren van procedures, werkingsregels, genomen beslissingen en het viseren van personeelsleden, (6) het polsen bij een lid van de

selectiecommissie naar de vragen die zullen gesteld worden, (7) het kenbaar maken van vertrouwelijke informatie, (8) gebrek aan loyaliteit en respect voor de korpsleiding en de bestuurlijke overheid, (9) het weigeren van elke vorm van medewerking tijdens de opstart van de politiezone waardoor de opstart van de politiezone bemoeilijkt werd en de goede werking van de politiediensten in gevaar gebracht werd, (10) het geen gevolg geven aan gemaakte opmerkingen met betrekking tot het functioneren van zijn politiekorps en het zich niet houden aan de gemaakte afspraken en (11) een lakse houding bij het uitvoeren van het takenpakket. De samensteller van het dossier concludeert dat een constante opvolging enerzijds absoluut noodzakelijk is en anderzijds tegelijkertijd volstrekt onwerkbaar, en dat de verdere te trekken conclusies en de eventueel daaraan gekoppelde maatregelen worden overgelaten aan het politiecollege, tevens bevoegd als gewone en hogere tuchtoverheid voor verzoeker.

1.3. Met een 17 januari 2006 gedateerde vertrouwelijke nota deelt de korpschef aan de voorzitter van het politiecollege mee dat, “zoals reeds enige tijd gemeld”, het functioneren van twee commissarissen, onder wie verzoeker, sterk te wensen overlaat, en dat “recente ontwikkelingen hem, in het belang van de organisatiewerking”, er toe verplichten het politiecollege in te lichten van de huidige situatie.

Met betrekking tot verzoeker wordt in de nota gesteld wat volgt :

“Toestand CP VAN DAMME Paul : na een maandenlange afwezigheid heeft hij de dienst terug aangevat op 27/12/05, zij het evenwel aan 50 % (t/m 25/01/06).

Betrokkene heeft tot op heden (17/01/06) echter nog geen enkele dienstprestatie in het kader van zijn functieverantwoordelijkheid uitgevoerd. Daarenboven verblijft hij niet op zijn bureel maar is hij steeds terug te vinden in de burelen van het hoofdgebouw.

Deze morgen leidde zijn mededeling op de morgenbriefing officieren echter tot een algemeen ongenoegen bij de collega's. Van Damme meldde dat hij niet kon blijven daar hij een afspraak had met de Procureur te Oudenaarde. Hierop heeft hij de briefing verlaten en is vertrokken.

Dit werd door de andere officieren als ‘niet kunnen’ aangevoeld.

Ik kan dit als korpschef enkel beamen. Het gaat niet meer op dat een officier gewoonweg vertikt ook maar iets uit te voeren en daarbij gaat en staat waar en wanneer hij zelf bepaalt.

Dergelijk gedrag ondermijnt de algemene werking en stuit op groot ongenoegen, niet alleen bij zijn collega officieren maar ook bij de rest van het korps.”

1.4. Op 17 januari 2006 beslist het politiecollege van de politiezone Zottegem/Herzele/Sint-Lievens-Houtem om verzoeker volgende “ordemaatregel” op te leggen :

- “. Ontheffing uit de functie van coördinator Ondersteuning (Planning-Personeel-Logistiek) met ingang op datum van 18-01-2006;
- . Vanaf 18-01-2006 zal CP Van Damme opdrachten uitvoeren als lid van de in plaatsgestelde ‘studiedienst’, welke ressorteert onder de afdeling Beleidsondersteuning;
- . Als medewerker van deze dienst zal CP Van Damme er zijn opdrachten uitvoeren onder volgende modaliteiten :
 - Diensturen : 0800-1200/1300-1700
 - De uit te voeren opdrachten zullen schriftelijk meegedeeld worden door de korpsleiding (korpschef of vervanger)
 - Het bureel van de studiedienst wordt ondergebracht in de vergaderzaal-eerste verdieping van het logement
 - De uitvoering van de dienst gebeurt in het ter beschikking gestelde lokaal, met uitzondering van de door de dienstplanning opgelegde andere activiteiten.
 - Elke afwijking op de hiervoor vernoemde modaliteiten kan enkel geschieden na voorafgaandelijk overleg en mits toestemming van de korpsleiding.”

Die beslissing, die verzoeker voor ontvangst aftekent op 18 januari 2006 en die het voorwerp uitmaakt van het onderhavig beroep, is gemotiveerd als volgt :

“(…)

Gelet op de Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op 2 niveaus;

Gelet op de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten;

Gelet op het KB van 26 november 2001 tot uitvoering van de wet van 31 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten, inzonderheid artikel 59;

Gelet op de verduidelijking van de minister van Binnenlandse Zaken bij artikel 59 (Kamer 1965/6-98-99 pagina 29-30)

Gelet op de feitelijke elementen vervat in het dossier van 5 augustus 2005 over het functioneren van CP Van Damme;

Gelet op de recent vastgestelde problemen met betrekking tot het functioneren van CP Van Damme vervat in de nota van 17 januari 2006;

Overwegende dat het politiecollege bevoegd is om een maatregel te nemen die ertoe strekt de goede werking van de dienst te bewerkstelligen of te herstellen na een verstoring van die werking door het gedrag of de houding van een of meerdere personeelsleden;

Overwegende dat de houding en het gedrag van PC Van Damme de goede werking van de organisatie verstoort;

Overwegende dat een ordemaatregel aldus noodzakelijk is om de goede werking van de organisatie te herstellen;

Gehoord de mondelinge toelichting van de korpschef.”

1.5. Met een 18 januari 2006 gedateerde nota deelt de korpschef aan alle personeelsleden mee dat zich, ingevolge “enkele door het politiecollege genomen maatregelen” en teneinde “de continuïteit van de organisatiewerking te verzekeren”, enkele organisatorische aanpassingen opdringen, dit in afwachting van de uitwerking van de geplande herziening van het personeelsbehoeftenplan en de eventueel daaraan gekoppelde herstructurering. Uit die nota blijkt, enerzijds, dat een andere commissaris van politie vanaf 18 januari 2006 de functie vervult van coördinator van de afdeling Beleidsondersteuning en, anderzijds, dat een “Lokale Studiedienst” werd opgericht welke zal belast worden met het uitwerken van diverse opdrachten/studies ten voordele van de politiezone en waarvan verzoeker vanaf 18 januari 2006 deel zal van uitmaken.

1.6. Met een aangetekende brief van 7 maart 2006 bezorgt de voorzitter van het politiecollege “de documenten die betrekking hebben op commissaris van politie Paul Van Damme” aan de raadsman van verzoeker.

2.1. Overwegende dat het politiecollege het bestreden besluit formeel als een ordemaatregel bestempeld heeft; dat verzoeker zulks betwist; dat, naar zijn oordeel, hem op verdoken wijze een tuchtstraf opgelegd werd zonder dat het politiecollege, een daarvoor bevoegde overheid, daarbij de pleegvormen vermeld in de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten (hierna: de tuchtwet) en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur op het vlak van de hoorplicht, de informatieplicht en de rechten van verdediging nagekomen is -zijn tweede middel-; dat de verwerende partij in haar nota met opmerkingen benadrukt dat de bestreden beslissing niet genomen werd om verzoeker te bestraffen, maar om de verstoring van de dienst, veroorzaakt door de wijze waarop verzoeker zijn opdrachten vervult -dus zijn gedrag- te remediëren;

2.2. Overwegende dat verzoeker, om aan te tonen dat het om een verdoken tuchtmaatregel gaat, verwijst naar het -sub 1.2. gerelateerde- dossier dat korpschef Luc VAN HECKE in de zomer van 2005 heeft samengesteld met verwijzing naar feiten uit de jaren 2001 tot 2005 en waarin hij de conclusie formuleert dat “de verdere te trekken conclusies en de eventueel daaraan gekoppelde maatregelen worden overgelaten aan het politiecollege, tevens bevoegd als gewone en hogere tuchtoverheid voor dit personeelslid”, naar het feit dat hij “verbannen (werd) naar een studiedienst die niet bestaat”, naar het feit dat het bestuur in dit geval de schuldvraag ook niet terzijde gelaten heeft aangezien het politiecollege “expliciet

de verzoeker aan(duidt) als de persoon die verantwoordelijk is voor het feit dat de goede werking van de organisatie is verstoord” en naar het feit dat de ordemaatregel in zijn “persoonlijk dossier” wordt neergelegd;

2.3. Overwegende dat van een verdoken tuchtmaatregel slechts sprake kan zijn wanneer uit met elkaar overeenstemmende gegevens opgemaakt kan worden dat de getroffen maatregel ertoe strekt de orde binnen de dienst te behouden of te herstellen door het personeelslid, dat voor de verstoring verantwoordelijk wordt geacht, persoonlijk te bestraffen en hem aldus tot betere inzichten te brengen; dat in die zin uit de door het bestuur gemaakte vaststelling dat verzoeker verantwoordelijk is voor de destabilisatie van het korps -waarvoor het “dossier van 5 augustus 2005” inderdaad heel wat stof aanbrengt- zeker niet automatisch volgt dat de opgelegde maatregel ook als een dergelijke straf bedoeld is, zelfs al herinnert het desbetreffende verslag eraan dat het politiecollege ook tuchtrechtelijk kan optreden; dat het bewijs van een gewilde persoonlijke bestraffing ook niet gevonden kan worden in de enkele vaststelling dat de functie naar dewelke verzoeker overgeplaatst wordt niet rechtsgeldig zou bestaan; dat de ordemaatregel het karakter van een tuchtstraf ook niet verkrijgt doordat besloten wordt de desbetreffende beslissing in het persoonlijk dossier van verzoeker op te nemen, ook al heeft zulks mogelijk gevolgen op zijn verdere carrière;

2.4. Overwegende dat uit de door verzoeker voorgelegde gegevens niet met voldoende zekerheid opgemaakt kan worden dat de verwerende partij hem met de bestreden maatregel heeft willen bestraffen voor de vastgestelde disfuncties die aan verzoeker aangerekend konden worden; dat daar tegenover staat dat in de sub 1.3. geciteerde nota van 17 januari 2006 de aangelegenheid ook duidelijk bekeken wordt in het licht van de behoorlijke werking van de dienst; dat de rechtsgeldigheid van de maatregel dan ook onderzocht moet worden zoals hij door de verwerende partij formeel voorgesteld is, met name als een maatregel van orde waarbij de goede werking van de dienst wordt hersteld door verzoeker een andere functie toe te wijzen;

3.1. Overwegende dat in dit geval buiten betwisting staat dat er tegen verzoeker geen tuchtprocedure opgestart is en dat het politiecollege het bestreden besluit ook niet genomen heeft omdat er tegen verzoeker een opsporings- of een gerechtelijk onderzoek zou lopen; dat zulks betekent dat de overplaatsing van verzoeker niet ingepast kan worden in artikel 59 van de tuchtwet en dat bijgevolg het

politiecollege in die bepaling geen rechtsgrond kan vinden om een besluit als het bestredene te nemen;

3.2. Overwegende dat, begrepen als een maatregel voor de goede werking van de dienst, artikel 44, derde lid, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, de korpschef belast met de leiding, de organisatie en de verdeling van de taken binnen het korps; dat zulks betekent dat hij elke maatregel neemt die noodzakelijk is om de goede werking van het korps te verzekeren; dat het toewijzen van de opdrachten aan individuele personeelsleden daarbij hoort; dat de korpschef aldus door de wet bevoegd is gemaakt om, voor de goede werking van de dienst, het personeel van de ene functie naar de andere over te hevelen; dat artikel VI.II.86 RPPol zulks bevestigt; dat de aan de korpschef toegewezen bevoegdheid de bevoegdheid van het politiecollege voor het herplaatsen van een personeelslid uitsluit;

Overwegende dat de Raad van State in die omstandigheden ambtshalve vaststelt dat het bestreden besluit door een onbevoegd orgaan genomen is;

4.1. Overwegende, bovendien, dat verzoeker in het tweede middel onder meer aanvoert dat het bestreden besluit tot stand gekomen is zonder dat hij de mogelijkheid heeft gehad om op dienstige wijze voor zijn belangen op te komen, aangezien hij slechts nadat het bestreden besluit genomen was op de hoogte gesteld is van de maatregel en kennis heeft kunnen nemen van de gegevens van het dossier;

4.2. Overwegende dat het bestreden besluit evident de belangen van verzoeker ernstig in het gedrang brengt; dat hij immers ontheven wordt van de functie van coördinator Ondersteuning -een functie waarmee volgens de verwerende partij heel wat verantwoordelijkheid gepaard gaat- en afgedeeld wordt naar een zogenaamde studiedienst met dien verstande dat de verwerende partij in haar nota met opmerkingen daarbij zelfs uitdrukkelijk stelt dat zij absoluut niet de intentie heeft om verzoeker nog “een verantwoordelijke of leidinggevende functie” te laten uitoefenen; dat voorts buiten betwisting staat dat de bestreden maatregel verband houdt met het persoonlijk functioneren van verzoeker;

Overwegende aldus dat de verwerende partij er krachtens het beginsel van de hoorplicht toe verplicht was verzoeker in de gelegenheid te stellen om vooraf zijn standpunt ter kennis van het bestuur te brengen over de feitelijke gegevens die de verwerende partij ertoe brachten een overplaatsing te overwegen; dat uit het dossier niet blijkt dat verzoeker die gelegenheid gehad heeft; dat, vanuit dat oogpunt, het tweede middel gegrond is;

5. Overwegende dat de auditeur-verslaggever besloten heeft dat, wegens de kennelijke gegrondheid van de twee voormelde middelen, er reden is om toepassing te maken van de verkorte procedure voorzien bij artikel 94 van het algemeen procedurereglement; dat de partijen ter terechtzitting geen gegevens hebben aangebracht die deze conclusie aan het wankelen kunnen brengen;

6. Overwegende dat de vernietiging van het bestreden besluit tot gevolg heeft dat de vordering tot schorsing geen voorwerp meer heeft,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 17 januari 2006 van het politiecollege van de politiezone Zottegem/Herzele/Sint-Lievens-Houtem waarbij Paul VAN DAMME met ingang van 18 januari 2006 een ordemaatregel wordt opgelegd.

Artikel 2.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
negentien juni 2000 en zes, door :

de HH. A. VANDENDRIESSCHE, staatsraad, wnd. kamervoorzitter,
 W. GEURTS, griffier.

De griffier,

De voorzitter,

W. GEURTS.

A. VANDENDRIESSCHE.