

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

Nr. 74.508 van 24 juni 1998

A. 60.169/VIII-689
(voorheen VI-12.016)

In zake : **BRION** Jean-Pierre,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Marc UYTENDAELE, advocaat,
Kapitein Crespelstraat 2-4
1050 Brussel,

tegen :

de Belgische Staat,
vertegenwoordigd door de Minister
van Binnenlandse Zaken.

DE RAAD VAN STATE, VIII^e KAMER,

Gezien het op 4 oktober 1994 ingediende verzoekschrift, waarbij Jean-Pierre BRION de nietigverklaring vordert van het hem op 6 september 1994 ter kennis gebrachte "koninklijk besluit van 12 augustus 1994, waarbij een einde wordt gemaakt aan de hem opgelegde schorsing bij ordemaatregel en op datum van 1 oktober 1994 ten aanzien van hem de definitieve ambtsontheffing door ontslag van ambtswege wordt uitgesproken";

Gelet op arrest nr. 51.526 van 3 februari 1995, waarbij de vordering tot schorsing wordt afgewezen;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van de heer HERBIGNAT, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 24 december 1997, waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

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

Gelet op de beschikking van 24 maart 1998, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 5 juni 1998;

Gehoord het verslag van mevrouw GEHLEN, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. M. UYTENDAELE, advocaat, die voor verzoeker verschijnt, en van de heer LACASSE, luitenant-jurist, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het andersluidend advies van de heer HERBIGNAT, auditeur;

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

Overwegende dat de feiten die dienstig zijn voor het onderzoek van het beroep uiteengezet zijn in arrest nr. 51.526 van 3 februari 1995; dat er grond is

om die uiteenzetting met de volgende gegevens aan te vullen en te preciseren :

* In het voorstel van kolonel KENSIER om de zaak aanhangig te maken bij de onderzoeksraad met het oog op een definitieve ambtsontheffing door ontslag van ambtswege, wordt op basis "van het onderzoek van de overwegingen van het vonnis (...) en van het gerechtelijk dossier (...)" vastgesteld "dat luitenant-kolonel BRION de tenlasteleggingen van valsheid in geschriften, verduistering en sluikwerk niet loochent en dat de rechtbank de tenlastelegging van corruptie op basis van het onderzoek van de zaak bewezen heeft geacht", wordt "na een grondig onderzoek van de feitelijke gegevens zoals zij in het strafdossier tot uiting komen (...) "gesteld dat de door luitenant-kolonel BRION gepleegde feiten ernstig zijn en onverenigbaar zijn met de staat van lid van het rijkswachtpersoneel" en wordt erop gewezen "dat die feiten het prestige en de reputatie van de rijkswacht ernstig hebben geschaad; in de eerste plaats door de uiterst negatieve berichten die de pers aan deze zaak heeft gewijd (...)".

* Luitenant-generaal DERIDDER heeft zich bij het voorstel van kolonel KENSIER aangesloten en zelf vastgesteld "dat luitenant-kolonel BRION tijdens de verhoren die hij gedurende het onder nr. 1 hiervoren vermelde gerechtelijk onderzoek heeft ondergaan, toegegeven heeft dat hij :

- voor rekening van en ten nadele van de Staat door personeelsleden van de rijkswacht talrijke werkzaamheden heeft laten uitvoeren voor uitsluitend privé-doeleinden;
- de uitvoering van die werkzaamheden heeft toegestaan terwijl hij pertinent zeker was dat in die gevallen de voor dat doel noodzakelijke

materialen die aan de Staat toebehoorden, verduisterd waren";

De Onderzoeksraad, waarbij de zaak aldus aanhangig was gemaakt, heeft geadviseerd dat de pensionering van verzoeker diende te worden uitgesproken en wel "om de volgende redenen :

Wat de feiten betreft, heeft de Raad, ten gevolge van de inlichtingen die voortvloeien uit de verhoren van getuigen en van de comparant, zich ertoe beperkt het gebruik van goederen van de Staat en het tewerkstellen van rijkswachtpersoneel voor privé-werken in aanmerking te nemen, maar daarbij opgemerkt dat :

- a. niet alle werken door luitenant-kolonel BRION gevraagd zijn; sommige zijn op initiatief van een werkman uitgevoerd en daarna stilzwijgend aanvaard;
- b. in een aantal gevallen het voor die werkzaamheden geleverde materieel blijkbaar afkomstig was van handelsgeschenken of afgedankt materieel was dat in feite niet of niet langer een goed van de Staat vormde.

Wat de zwaarwichtigheid en de onverenigbaarheid betreft, is de Raad de volgende mening toegedaan :

"Elk feit afzonderlijk genomen vertoont geen uitzonderlijk ernstig karakter, maar de herhaling van gelijkaardige feiten gedurende een periode van drie jaar blijkt voor de raad uitzonderlijk ernstig en onverenigbaar met de staat van hoofdofficier van de Rijkswacht.

Er wordt niet voorgesteld belanghebbende van ambtswege te ontslaan, aangezien zulks noch billijk, noch evenredig met de gepleegde feiten wordt geacht. De Raad heeft geoordeeld dat luitenant-kolonel BRION, gelet op de aard van de tegen hem ingebrachte feiten en de omstandigheden van de zaak, niet meer bij de Rijkswacht kan dienen";

De onderzoeksraad heeft eenparig het advies gegeven dat "met toepassing van artikel 3.A., 2°, of 3.B., a), 1°, der samengeordende wetten op de militaire pensioenen de pensionering diende te worden uitgesproken".

* In het verslag aan de Koning dat aan de bestreden handeling voorafgaat, stelt de Minister van Binnenlandse Zaken dat hij, net als de onderzoeksraad de mening is toegedaan dat verzoeker "het voorwerp dient uit te maken van een statutaire maatregel die een definitieve ambtsontheffing uit het operationeel korps van de rijkswacht tot gevolg heeft" maar stelt hij voorts het volgende :

" Ik kan evenwel het standpunt van de onderzoeksraad omtrent het voorstel tot oppensioenstelling van deze officier niet delen.

Ik ben inderdaad van oordeel dat de beginselen van billijkheid en evenredigheid waarnaar de onderzoeksraad verwijst, niet in aanmerking kunnen worden genomen bij het onderzoek van de feiten die de betrokken officier ten laste worden gelegd en die hij heeft toegegeven.

Te dezen ben ik immers van oordeel dat de omvang van de feiten en hun spreiding in de tijd, in zijn hoofde wijzen op een flagrant en totaal onaanvaardbaar gebrek aan beroepsernst alsook op de weloverwogen wil om misbruik te maken van de voorrechten verbonden aan zijn officiersrang zodat de strengste statutaire maatregel zich opdringt".

* De bestreden akte, waarin eerst wordt verwezen naar het met redenen omklede verslag van de Minister van Binnenlandse Zaken en de inhoud van het advies van de onderzoeksraad in herinnering wordt gebracht, bevat voorts de volgende overwegingen :

"dat de onderzoeksraad zich evenwel heeft uitgesproken in die zin dat de definitieve ambtsontheffing moet gebeuren door een oppensioenstelling en niet door een ontslag van ambtswege;

dat het advies van de onderzoeksraad niet kan worden gevolgd, in de mate dat die oordeelt dat laatstgenoemde maatregel (noch) billijk, noch evenredig met de gepleegde feiten zou zijn;

dat te(n) dezen inderdaad rekening moet worden gehouden met de ernst van de feiten en de rang van dit personeelslid, meer bepaald de graad van luitenant-kolonel;

dat de loopbaan van betrokkene noch het feit dat andere officieren in het verleden gelijkaardige feiten zouden hebben gepleegd of nog dat het aan de Staat berokkende nadeel relatief gering zou zijn, van die aard zijn dat zij van rechtswege tot een afzwakking van de ten aanzien van een personeelslid genomen maatregel kunnen leiden;

dat integendeel de bijzondere functie van betrokken hoofdofficier in aanmerking moet worden genomen waarvoor de geschonden deontologische regels nog strikter moesten gelden dan voor andere functies;

dat het inderdaad zijn taak was ter zake het voorbeeld te geven en geen activiteiten toe te staan die te zijnen voordele zouden worden gepresteerd, maar zowel de gemeenschap als andere personeelsleden benadeelden, vermits zij aldus van voor hen bestemde diensten verstoken bleven;

Overwegende dat de feiten een ruime weerklank hebben gekend die de goede naam van de rijkswacht en het vertrouwen dat de bevolking in die politiedienst stelt ernstig in het gedrang heeft gebracht;

Overwegende dat om de hierboven vermelde redenen, de luitenant-kolonel BRION verweten feiten op statutair vlak dan ook met de strengste maatregel moeten worden bestraft, te weten het ontslag van ambtswege";

Overwegende dat verzoeker een middel, het achtste van zijn verzoekschrift ontleent "aan kennelijk foutieve beoordeling, dwaling omtrent de motieven en machtsoverschrijding, doordat de bestreden beslissing ontegensprekelijk gemotiveerd is door het feit dat "de feiten een ruime weerklank hebben gekend die de goede naam van de rijkswacht en het vertrouwen (dat) de bevolking in die politiedienst stelt, ernstig in het gedrang heeft gebracht", terwijl het daarbij gaat om een extrinsiek gegeven, dat volkomen vreemd is aan het gedrag van verzoeker en dat een tuchtstraf alleen wegens het gedrag van het personeelslid mag worden opgelegd;

Overwegende dat de verwerende partij in wezen antwoordt dat de vermelding van de ruchtbaarheid die aan de feiten is gegeven en van de aantasting van de goede naam van de rijkswacht slechts één van de acht gegevens is die zijn gekozen als motieven voor de opgelegde straf en dat niets het mogelijk maakt te beweren dat "die overweging betreffende de ruchtbaarheid werkelijk het belangrijkste gegeven van de motivering van de zwaarste straf is"; dat zij een tegenstelling ziet tussen dit middel en datgene waarin kritiek wordt geleverd op het feit dat het verhoor door de onderzoeksraad niet openbaar was; dat volgens haar de ruchtbaarheid die aan de feiten is gegeven en de aantasting van de goede naam van de rijkswacht geen gegevens zijn waarmee verzoeker niets uit te staan heeft, aangezien zijn houding daartoe aanleiding heeft gegeven; dat zij verwijst naar de rechtspraak die stelt dat het aan het wankelen brengen van het gewettigd vertrouwen van het publiek een verzwarende omstandigheid is;

Overwegende dat verzoeker in zijn wederantwoord stelt dat "een tuchtstraf verband dient te houden met het gedrag van het personeelslid en niet met de manier waarop de publieke opinie dat gedrag heeft ervaren", "dat wanneer er verscheidene motieven zijn, waarvan er sommige wettig en andere onwettig zijn, uit de handeling, uit het dossier of eventueel uit het onderzoek dient te blijken dat de onjuiste motieven ten overvloede zijn gegeven"; dat hij uit de aanhef van de bestreden handeling afleidt dat de ruchtbaarheid die aan de zaak is gegeven een gegeven is dat de verwerende partij ertoe heeft doen besluiten om van het advies van de onderzoeksraad af te wijken en dat hij betoogt dat "uit die aanhef niet blijkt dat er onder de daarin aangevoerde motieven een hiërarchie zou bestaan" en bovendien in het geheel niet duidelijk is "hoe de

verwerende partij zou kunnen aantonen dat zij ook van het advies van de onderzoeksraad zou zijn afgeweken als zij dat gegeven niet in aanmerking zou hebben genomen";

Overwegende dat verzoeker een negende middel ontleent aan "schending van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het algemeen beginsel van evenredigheid, aan kennelijk foutieve beoordeling, aan dwaling omtrent de motieven en machtsoverschrijding"; dat hij onderstreept dat de hem opgelegde straf de zwaarste is; dat hij in een eerste onderdeel uiteenzet dat de debatten voor de onderzoeksraad aan het licht hebben gebracht dat niet alle aanvankelijk ten laste gelegde feiten gegrond waren, dat feiten van dezelfde aard bij de rijkswacht veel voorkwamen zonder daarom gestraft te worden, dat zijn gezinssituatie in aanmerking diende te worden genomen en dat de onderzoeksraad bovendien zelf geoordeeld heeft dat ambtshalve ontslag niet billijk was en niet in verhouding stond tot de gepleegde feiten, zodat het evenredigheidsbeginsel geschonden is; dat hij in een tweede onderdeel aanvoert dat de motivering van de bestreden handeling niet alle argumenten weerlegt die de onderzoeksraad ertoe hebben gebracht een minder zware straf voor te stellen, wat, volgens verzoeker, bewijst dat de bestreden handeling niet genoegzaam gemotiveerd is;

Overwegende dat de verwerende partij op het eerste onderdeel antwoordt dat de zaak alleen bij de onderzoeksraad aanhangig is gemaakt wat de door verzoeker toegegeven feiten betreft en dat de raad, die uit gelijken van verzoeker bestaat, eenparig van oordeel is geweest dat die feiten bewezen waren; dat zij betoogt dat een "twijfelachtig amalgame" wordt gemaakt tussen feiten waarop een strafrechtelijke straf staat en

praktijken die toegestaan zijn door een intern reglement dat niet de reikwijdte heeft die verzoeker daaraan geeft; dat zij uiteenzet dat verzoeker niet aantoonde dat voor "veel zwaardere" feiten "onvergelijkbaar lichtere straffen" zouden zijn opgelegd aan andere leden van het rijkswachtpersoneel en dat niet naar precedents behoort te worden verwezen, maar dat erop dient te worden gewezen dat de onderzoeksraad eenparig heeft vastgesteld dat de aan verzoeker verweten feiten ernstig zijn; dat zij daarop laat volgen "dat er geen precedent behoeft te bestaan om een indiscrete ambtenaar, die strafrechtelijk wordt vervolgd, zelfs zwaar te straffen" en dat ambtshalve ontslag in het geheel niet uitzonderlijk is voor personen die een post met een grote verantwoordelijkheid bekleden; dat zij benadrukt dat de verzachtende omstandigheden die de onderzoeksraad in aanmerking had genomen weliswaar verworpen zijn, maar dat in de bestreden akte en in het verslag aan de Koning dat daaraan voorafgaat de redenen daarvan worden aangegeven; dat zij, met verwijzing naar de rechtspraak, uitgebreid uiteenzet waarom in casu geen sprake kan zijn van een kennelijk foutieve beoordeling en daarbij de nadruk legt op het advies van de onderzoeksraad, waarin de feiten eenparig "bewezen, ernstig en onverenigbaar met de staat van lid van het rijkswachtpersoneel" zijn verklaard, op het kleine verschil tussen de door de onderzoeksraad voorgestelde straf en die welke werkelijk is opgelegd en op de motivering van het arrest van het Hof van Beroep waarin aan verzoeker het voordeel van de opschorting van de uitspraak is ontzegd; dat zij eraan herinnert dat de Raad van State in casu slechts een marginale toetsing kan uitvoeren; dat zij, wat het tweede onderdeel van het middel betreft, betoogt, enerzijds, dat zij niet alle argumenten diende te behandelen en te weerleggen, en dat, anderzijds, zowel in de bestreden handeling als in het daaraan voorafgaande verslag aan de Koning op concrete en

gedetailleerde wijze uiteengezet is "waarom zij de minder strenge oplossing die de onderzoeksraad had voorgesteld niet heeft kunnen aannemen";

Overwegende dat verzoeker in zijn wederantwoord in hoofdzaak stelt dat hij niet alle feiten heeft toegegeven ter zake waarvan de onderzoeksraad geadieerd was; dat hij er voorts de nadruk op legt dat de praktijken die destijds gedoogd werden schering en inslag waren en dat hij stelt dat de door de verwerende partij geciteerde voorbeelden van straffen niet relevant zijn omdat ze op recente feiten betrekking hebben; dat hij betoogt dat de specifieke aard van de diensten van de rijkswacht geen voldoende reden is om de strengste straf te wettigen en dat de verwijzing naar het eenparig advies van de onderzoeksraad niet relevant is, aangezien die raad geoordeeld heeft dat de feiten, afzonderlijk genomen, niet uitzonderlijk ernstig waren en dat ambtshalve ontslag niet billijk was en niet in verhouding stond tot de gepleegde feiten;

Overwegende, over de twee middelen samen, dat in de bestreden handeling aan verzoeker de zwaarste tuchtstraf wordt opgelegd, namelijk ambtshalve ontslag, waardoor de band met de rijkswacht wordt verbroken maar waardoor de persoon aan wie die straf wordt opgelegd - in casu een personeelslid dat gedurende zevenentwintig jaar bij de rijkswacht heeft gediend en geen tuchtrechtelijk verleden heeft - zijn recht op pensioen verliest; dat, gelet op de zware gevolgen die aan zulk een handeling verbonden zijn, uit de motivering ervan op volstrekt ondubbelzinnige wijze de doorslaggevende motieven moeten blijken;

Overwegende dat de motivering van de bestreden handeling moet worden onderzocht in het licht

van het volledige dossier en, meer in het bijzonder, van de voorstellen, beslissingen, adviezen en verslagen die daaraan vooraf zijn gegaan;

Overwegende dat er in de bestreden handeling wordt op gewezen "dat betrokken officier voor de onderzoeksraad heeft toegegeven bewust, voor persoonlijke doeleinden en ten laste van de Staat, wederrechtelijk gebruik te hebben gemaakt van diensten verstrekt door leden van de kazernering van de rijkswacht (...)" en in aanmerking wordt genomen dat de onderzoeksraad eenparig heeft geoordeeld dat de feiten die bij hem aanhangig waren gemaakt, bewezen waren, zonder nader in te gaan op de nuance die de voormelde raad had aangebracht, namelijk dat die raad "zich ertoe beperkt het gebruik van goederen van de Staat en het tewerkstellen van rijkswachtpersoneel voor privé-werken in aanmerking te nemen" en zonder de opmerkingen van die raad over die werken over te nemen; dat, hoewel verzoeker de door de onderzoeksraad bewezen geachte feiten heeft toegegeven, uit het advies van die onderzoeksraad niet voortvloeit dat verzoeker zou hebben toegegeven "bewust wederrechtelijk" te hebben gehandeld; dat het toegeven van materiële handelingen niet betekent dat degene die ze aan de dag heeft gelegd, toegeeft dat "bewust wederrechtelijk" te hebben gedaan; dat, doordat in de bestreden handeling een schulderkenning als bewezen wordt beschouwd, terwijl die schulderkenning wordt afgeleid uit de procedure voor de onderzoeksraad maar niet voortvloeit uit het advies van die raad, de bestreden handeling onduidelijkheid laat bestaan omtrent de feiten die echt bewezen worden geacht en omtrent de kwalificatie die daaraan wordt gegeven;

Overwegende dat vaststaat dat de ruchtbaarheid die aan de feiten is gegeven in de bestreden handeling, doch niet in de onderzoeksraad,

heeft gegolden als een van de motieven waarop voor het vaststellen van de strafmaat is gesteund, doordat daarin gesteld wordt dat die ruchtbaarheid "de goede naam van de rijkswacht en het vertrouwen dat de bevolking in die politiedienst stelt ernstig in het gedrang heeft gebracht"; dat uit een vergelijking van het advies van de onderzoeksraad met de bestreden akte voortvloeit dat de feiten in beide stukken als ernstig en als onverenigbaar met de staat van hoofdofficier van de Rijkswacht worden beschouwd; dat de bestreden akte, waarin de nadruk wordt gelegd op de uitgeoefende functie en op het feit dat een hoofdofficier het voorbeeld dient te geven, niet grondig verschilt van het voormelde advies maar de daarin vastgestelde onverenigbaarheid verduidelijkt; dat de aan de feiten gegeven ruchtbaarheid waarnaar in de bestreden handeling wordt verwezen dan ook moet worden beschouwd als een gegeven dat doorslaggevend is geweest voor het bepalen van de strafmaat; dat de weerklank die bepaalde feiten in de media kunnen krijgen alleen mogelijk is doordat die feiten bestaan en er in die mate een band bestaat tussen degene die de feiten heeft begaan en de ruchtbaarheid die aan die feiten wordt gegeven; dat de ruchtbaarheid desondanks geen aspect is van het gedrag van de betrokkene die daar vaak meer onder lijdt dan dat hij er voordeel uit trekt; dat, wanneer bij het bepalen van de strafmaat rekening wordt gehouden met de ruchtbaarheid die aan een zaak is gegeven, niet alleen mag worden beweerd, maar moet worden bewezen dat die ruchtbaarheid de goede naam van het korps waartoe de vervolgte persoon behoort werkelijk heeft geschaad en dat die schade alleen veroorzaakt is door het ruchtbaar gemaakte gedrag van die persoon; dat zulks in casu in de bestreden handeling alleen wordt beweerd en dat daarin op geen enkele wijze rekening wordt gehouden met het feit dat in de overgelegde artikels de naam van verzoeker niet als enige en zelfs niet het meest wordt genoemd en dat

bijgevolg geenszins zekerheid bestaat omtrent de vraag of er een oorzakelijk verband bestaat tussen het gedrag van verzoeker en de omstandigheid dat de pers daarvan gewag heeft gemaakt; dat het trouwens tegenstrijdig is de aan de feiten gegeven ruchtbaarheid te hanteren als een doorslaggevend gegeven voor de straftoemeting terwijl verzoeker gedurende verscheidene maanden in functie is gehouden nadat in de pers commentaar was geleverd op het arrestatiebevel dat tegen hem - en terzelfder tijd tegen anderen - was uitgevaardigd;

Overwegende dat uit wat voorafgaat voortvloeit dat de motivering van de bestreden handeling op twee punten gebreken vertoont die een gevolg hebben gehad bij de bepaling van de strafmaat; dat het wegens die gebreken niet zeker is of elke tuchtoverheid die over soortgelijke feiten uitspraak had moeten doen voor de zwaarste straf zou hebben gekozen als zij over nog een andere rechtspositionele maatregel beschikte waarmee zij de betrokkene uit de rijkswacht kon verwijderen; dat de beide middelen gegrond zijn; dat artikel 2 van de bestreden handeling behoort te worden vernietigd; dat geen onderzoek dient te worden gewijd aan de overige middelen die, gesteld dat ze gegrond zijn, niet tot een ruimere nietigverklaring zouden leiden;

Overwegende dat verzoeker er door de nietigverklaring van artikel 2 van de bestreden handeling geen belang meer bij heeft de nietigverklaring te vorderen van artikel 1 ervan, waarbij een einde wordt gemaakt aan de schorsing bij ordemaatregel die hem was opgelegd,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt artikel 2 van het koninklijk besluit van 12 augustus 1994, waarbij op datum van 1 oktober 1994 ten aanzien van hoofdofficier van de rijkswacht Jean-Pierre BRION de definitieve ambtsontheffing door ontslag van ambtswege wordt uitgesproken.

Het meer gevorderde wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 4.000 frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting, op vierentwintig juni 1900 achtennegentig door :

de Hr. GEUS, kamervoorzitter,
Mevr. DAURMONT, staatsraad,
Mevr. GEHLEN, staatsraad,
Mevr. HONDERMARCQ, griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.