RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

nr. 203.039 van 19 april 2010
in de zaak A. 193.617/IX-6472

In zake : Jean-Paul CANNAERT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Crispyn
kantoor houdend te Gent
Mazestraat 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de STAD BRUGGE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te Brugge
Stockhouderskasteel
Gerard Davidstraat 46 bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 augustus 2009, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 11 juni 2009 van de burgemeester van de stad Brugge waarbij aan Jean-Paul Cannaert de tuchtstraf van de blaam wordt opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Jurgen Neuts heeft een verslag opgesteld overeenkomstig artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 maart 2010.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Peter Crispyn, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Pieter-Jan Staelens, die loco advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Jurgen Neuts 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. De verzoeker is als commissaris van politie werkzaam bij de lokale politie te Brugge.

3.2. Met een brief van 26 september 2008 deelt de burgemeester van de stad Brugge aan de korpschef van de lokale politie mee dat hij via de stadsontvanger vernomen heeft “dat er mogelijks onregelmatigheden zouden gebeurd zijn bij de annulering van verschuldigde parkeergelden”, dat “[d]aarbij leden van het korps [zouden] (kunnen) betrokken zijn” en dat hij “met aandrang [vraagt] om deze zaak grondig te onderzoeken en [hem] daarover te rapporteren”.

3.3. Na vooronderzoek, stelt de burgemeester van de stad Brugge op 28 april 2009 lastens de verzoeker een inleidend tuchtverslag op, waarbij hem wordt verweten “‘niet elke gedraging of handeling vermeden [te hebben] die met de waardigheid van het ambt strijdig is en het vertrouwen van de bevolking in de politie kan aantasten door: op 22 februari 2008, 28 februari 2008 en 29 juli 2008 als lid van het officieren-kader, en niet optredend als functioneel meerdere, agenten van politie te hebben aangezet tot het uitvoeren van de onrechtmatige annulatie van een uitgeschreven parkeertaks, daar waar een bezwaarprocedure bij de dienst Belasting van Stad Brugge moest worden toegepast”. De burgemeester stelt voor om de verzoeker de lichte tuchtstraf van de blaam op te leggen.

De verzoeker neemt diezelfde dag kennis van dit tuchtverslag.

3.4. De verzoeker geeft te kennen dat hij gehoord wil worden door de tuchtoverheid.

Verzoekers tuchtverdediger wordt gehoord op 11 juni 2009. Daarvan wordt een proces-verbaal opgesteld.

3.5. Eveneens op 11 juni 2009 beslist de burgemeester van de stad Brugge om de verzoeker de lichte tuchtstraf van de blaam op te leggen.

Dit is de bestreden beslissing.

Zij wordt per e-mail van 12 juni 2009 aan de tuchtverdediger van de verzoeker overgemaakt. De verzoeker zelf tekent de beslissing voor kennisname en ontvangst op 6 juli 2009.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. De verwerende partij betoogt dat het verzoekschrift niet voldoet aan de taalvereisten, aangezien de erop aangebrachte datumstempel in het Frans gesteld is.

5. De vormvoorschriften waaraan een verzoekschrift moet voldoen, zijn opgenomen in artikel 2 van het algemeen procedurereglement van de Raad van State. Daarin is niet bepaald dat het verzoekschrift zelf de datum van de redactie ervan moet bevatten. De onregelmatigheid van de overbodige vermelding “8 août 2009” beïnvloedt de geldigheid van het verzoekschrift niet; zij laat zeker niet toe te stellen dat het verzoekschrift niet in het Nederlands opgesteld zou zijn, zoals artikel 65 van de Raad van State-wet voorschrijft. De exceptie wordt verworpen.

6. De verwerende partij voert in een tweede exceptie aan dat de kritiek van de verzoeker gericht is tegen de betekening van de bestreden beslissing en dat hij niet betwist dat er binnen de reglementair voorgeschreven termijn een beslissing genomen is. Problemen met de betekening van een beslissing kunnen volgens haar niet tot de nietigverklaring van het besluit zelf leiden. Het voorwerp van het beroep zou geen vernietigbare bestuurshandeling zijn.

7. De verzoeker bestrijdt de beslissing waarbij hem een tuchtstraf wordt opgelegd. Dat is wel degelijk een vernietigbaar besluit. Hij vordert de nietigverklaring van die beslissing omdat de verwerende partij artikel 37 van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten (hierna: de tuchtwet) zou geschonden hebben door haar beslissing niet binnen de wettelijk voorgeschreven termijn te betekenen, waardoor zij geacht wordt af te zien van de tuchtvordering. De wet betrekt aldus zelf de kennisgeving van de beslissing bij de geldigheid ervan, zodat de onregelmatige betekening wel degelijk de rechtsgeldigheid van het besluit zelf aantast. De exceptie wordt verworpen.

8. In een derde exceptie stelt de verwerende partij dat, in de redenering van de verzoeker, het bestreden besluit niet bestaat zodat de vraag rijst hoe hij een belang kan hebben bij het beroep en wat hij tot het voorwerp van het beroep maakt. Wil de verzoeker een louter formeel bestaand besluit uit het rechtsverkeer verwijderd zien, dan moet hij toch nog aanduiden waarom het treffen van een besluit gelijk staat met het kennis geven ervan.

9. Om vast te kunnen stellen dat het bestreden besluit in de logica van artikel 37 van de tuchtwet een stuk is dat geen inhoud meer heeft, is een onderzoek van het aangevoerd middel vereist. Het belang van de verzoeker bestaat erin vastgesteld te zien dat de tuchtstraf onregelmatig is. Hij beroept zich op de miskenning door het bestuur van een wettelijke vervaltermijn. Hij heeft er belang bij het desbetreffend middel onderzocht te zien omdat dan kan blijken dat het besluit van de burgemeester geen enkele waarde meer heeft in het rechtsverkeer, aangezien de tuchtoverheid uit kracht van de wet geacht wordt af te zien van de tuchtrechtelijke vervolging; de gegrondheid van het middel leidt aldus tot de nietigverklaring van de opgelegde tuchtstraf. De derde exceptie is niet gegrond.

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

10. De verzoeker voert aan dat de verwerende partij de artikelen 37 en 57ter van de tuchtwet geschonden heeft. Hij stelt dat de bestreden beslissing hem met toepassing van artikel 37 van de tuchtwet uiterlijk op 12 juni 2009 moest zijn ter kennis gebracht, daar waar hij er pas op 6 juli 2009 kennis heeft van gekregen,

zodat de verwerende partij geacht moet worden af te zien van vervolging voor de feiten die zij aan de verzoeker heeft ten laste gelegd. Artikel 57ter van de tuchtwet is volgens de verzoeker geschonden omdat de kennisgeving per e-mail aan zijn tuchtverdediger, niet voldoet aan de eisen van die bepaling en zodoende geen geldige kennisgeving is.

11. De verwerende partij antwoordt daarop dat de verzoeker er verkeerdelijk vanuit gaat dat een kennisgeving aan een volmachtdrager niet mogelijk zou zijn. Te dezen hebben de partijen afspraken gemaakt over de wijze van betekening van de straf. De tuchtwet bevat geen strikte vormvoorschriften omtrent de betekening en het complete gemis aan processuele fair-play -de gemaakte afspraken omtrent de betekening werden niet nageleefd- moet tot gevolg hebben dat de laattijdige kennisgeving aan de verzoeker niet tot de nietigverklaring van de tuchtstraf moet leiden. Artikel 37 van de tuchtwet sanctioneert alleen maar een laattijdige beslissing en geen laattijdige kennisgeving. En met betrekking tot die kennisgeving is het aangewezen een aantal getuigen te verhoren over de gemaakte afspraken.

12. In zijn memorie van wederantwoord repliceert de verzoeker daarop dat de Raad van State reeds geoordeeld heeft dat ook de kennisgeving binnen de vervaltermijn moet gebeuren, wat ook blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet, dat zijn tuchtverdediger niet gemachtigd was om de kennisgeving van de tuchtbeslissing te ontvangen, dat de tuchtwet uitdrukkelijk voorziet in twee betekeningswijzen, en dat de verwerende partij van geen van beide gebruik heeft gemaakt, nu zij de beslissing per e-mail heeft overgemaakt. Hij voegt daaraan toe dat artikel 57ter van de tuchtwet een opeenvolgende betekening mogelijk maakt voor afwezige personeelsleden, dat hier slechts één betekening gebeurde en dat de tuchtverdediger niet voorgesteld heeft de betekening per e-mail te laten gebeuren. Een getuigenverhoor is volgens hem zonder nut.

Beoordeling

13. Artikel 35 van de tuchtwet bepaalt:

> "Het betrokken personeelslid of zijn verdediger dient zijn verweer in binnen de dertig dagen te rekenen vanaf de dag die volgt op die van de ontvangst van het inleidend verslag. Eens die termijn verstreken is, wordt het personeelslid geacht geen schriftelijk verweer te willen voeren."

Artikel 37 van dezelfde wet bepaalt:

> "Op grond van het volledige dossier en het verweer, deelt de gewone tuchtoverheid, bij afgifte tegen ontvangstbewijs of bij een ter post aangetekende brief, aan het betrokken personeelslid de uitspraak mee. De uitspraak kan ofwel zijn (...) ofwel (...) ofwel dat zij beslist heeft één van de lichte tuchtstraffen op te leggen. De uitspraak wordt uiterlijk vijftien dagen na het einde van de in artikel 35 bedoelde termijn van dertig dagen, meegedeeld aan het betrokken personeelslid.
>
> Indien geen uitspraak wordt gedaan binnen de in het eerste lid bedoelde termijn van vijftien dagen, in voorkomend geval, verlengd met de noodzakelijke termijn om artikel 36 toe te passen, dan wordt de gewone tuchtoverheid geacht af te zien van vervolging voor de feiten die de betrokkene ten laste worden gelegd."

14. In het arrest nr. 153.180 van 23 december 2005 inzake Van Der Smissen heeft de Raad van State uiteengezet waarom de tuchtoverheid haar beslissing niet alleen binnen de termijn van 15 dagen na afloop van de termijn van verweer tegen het inleidend verslag moet treffen, maar ze ook binnen die termijn ter kennis moet brengen van het tuchtrechtelijk vervolgd personeelslid. Die redenering wordt voor de onderhavige zaak overgenomen. De regeling opgelegd aan de hogere tuchtoverheid is identiek aan de regeling opgelegd aan de gewone tuchtoverheid, die in dit geval het bestreden tuchtstrafbesluit getroffen heeft.

15. Het inleidend tuchtverslag is op 28 april 2009 ter kennis van de verzoeker gebracht. Zijn termijn van verweer verstreek derhalve op donderdag 28 mei 2009, zodat het tuchtstrafbesluit uiterlijk op vrijdag 12 juni 2009 ter kennis van de verzoeker moest zijn.

16. Deze kennisgeving is volgens de verwerende partij ook op 12 juni 2009 gebeurd, weze het niet aan de verzoeker zelf, maar aan zijn tuchtverdediger, en niet op één van de door artikel 37 van de tuchtwet opgelegde wijzen, maar per e-mail. Dat blijkt ook uit het administratief dossier.

Artikel 37 voorziet in een betekening aan het betrokken personeelslid "bij afgifte tegen ontvangstbewijs" of "bij een ter post aangetekende brief". Die twee -enige mogelijke- wijzen van betekening hebben tot doel dat met zekerheid kan worden uitgemaakt wanneer precies een tuchtbeslissing aan het betrokken personeelslid werd meegedeeld, en dit evident in het licht van de sanctie die artikel 37, tweede lid, van de tuchtwet in het vooruitzicht stelt wanneer geen tijdige betekening plaatsvindt.

17. Te dezen legt de verwerende partij geen stuk voor dat toelaat met zekerheid vast te stellen dat het tuchtstrafbesluit ten laatste op 12 juni 2009 ter kennis van de verzoeker is gekomen.

De verwerende partij verwijst naar een e-mail-bericht aan de tuchtverdediger van de verzoeker. Daargelaten de vraag of zonder formeel voorafgaand akkoord van alle betrokkenen, de verwerende partij de kennisgeving van een tuchtstrafbeslissing sowieso wel rechtsgeldig kan doen aan de tuchtverdediger, ligt ook wat hem betreft, het bewijs niet voor van een aangetekende verzending die hem tijdig bereikt heeft of van een verklaring van ontvangst.

18. Overeenkomstig de bepalingen van de tuchtwet ontsnapt de tuchtoverheid slechts aan het vermoeden dat zij na het verstrijken van de in artikel 37 voorziene vervaltermijn geacht wordt af te zien van vervolging, wanneer zij op de wijze bepaald in dat artikel een beslissing ter kennis van de betrokkene brengt. Het bewijs daarvan wordt te dezen niet geleverd. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 11 juni 2009 van de burgemeester van de stad Brugge waarbij aan Jean-Paul Cannaert de tuchtstraf van de blaam wordt opgelegd.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 19 april 2010, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,

bijgestaan door

Vera Wauters,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Vera Wauters	**André Vandendriessche**