

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 74.000 van 2 juni 1998
in de zaak A. 47.201/IX-600.**

In zake : Luc VERSIONNEN,
wonende te HERENT,
Wilselsesteenweg 120

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
Minister van Justitie,
die woonplaats kiest bij
Advocaat bij het Hof van Cassatie R. BÜTZLER,
kantoor houdende te BRUSSEL,
de Villegaslaan 33-34.

D E R A A D V A N S T A T E , I X e K A M E R ,

Gezien het verzoekschrift dat Luc VERSIONNEN
op 1 juni 1992 heeft ingediend om de vernietiging te
vorderen van :

- de beslissing van ongekende datum van de Minister van
Justitie om geen gunstig gevolg te geven aan de
aanvraag van verzoeker om te worden bevorderd tot
eerstaanwezend commissaris voor gerechtelijke opdrach-
ten;
- de impliciete weigering hem te bevorderen tot eerst-
aanwezend commissaris voor gerechtelijke opdrachten;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van
antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur
M. LEFEVER;

Gelet op de beschikking van 7 november 1995
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 4 mei 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 25 mei 1998;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. SMETS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat L. de BRUYN, die verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat B. MAES die, loco Advocaat bij het Hof van Cassatie R. BÛTZLER, verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van Audi-teur M. LEFEVER;

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.

1.1. Verzoeker werd op 1 mei 1978 bevorderd tot gerechtelijk officier en is sinds 1 mei 1982 officier-commissaris voor gerechtelijke opdrachten. Op 29 mei 1986 slaagt hij in het examen van de hogere graad van de school voor criminologie en criminalistiek van het Ministerie van Justitie. Aldus voldoet hij van dan af aan de voorwaarden om te worden bevorderd tot officier-eerstaanwezend commissaris voor gerechtelijke opdrachten.

Omdat er op dat moment een gerechtelijk onderzoek loopt tegen verzoeker, adviseert het regelingscomité van de gerechtelijke politie ingevolge het negatieve advies van de procureur-generaal verzoekers

bevordering voorlopig uit te stellen tot na afloop van de strafprocedure.

1.2. Bij arrest van 17 juni 1987 wordt verzoeker door het Hof van Beroep te Brussel veroordeeld tot 3 maanden gevangenisstraf met uitstel en tot een geldboete van 50 frank wegens slagen en verwondingen met de verzwarende omstandigheid dat hij een openbaar officier is en heeft gehandeld in de uitoefening van zijn bediening zonder wettige reden. Bij arrest van 2 februari 1988 wordt het cassatieberoep tegen dit arrest verworpen. Ten gevolge hiervan wordt hem bij ministerieel besluit van 2 augustus 1988 een tuchtstraf opgelegd van 1 maand schorsing met verlies van wedde.

1.3. In een verslag van 11 oktober 1988 stelt de procureur-generaal dat verzoekers bevordering niet voor onbepaalde tijd moet worden uitgesteld en stelt hij aan de Minister van Justitie voor hem te benoemen met ingang van 1 januari 1989. Het regelingscomité van zijn kant brengt op 16 maart 1989 een verdeeld advies uit over de datum waarop verzoeker zou kunnen worden benoemd : vijf leden zijn van mening dat verzoeker zou kunnen benoemd worden vanaf 2 oktober 1988, de andere vijf leden menen dat hij reeds vóór 1 oktober 1988 kan worden benoemd.

1.4. Op 9 november 1989 beslist de Minister evenwel verzoekers bevordering voor onbepaalde tijd uit te stellen.

Alvorens hij van deze beslissing kennis heeft, vraagt verzoeker op 13 november 1989 opnieuw om te worden voorgesteld voor een bevordering tot eerste- of tweede-klas commissaris. Hij wijst er onder meer op dat hij de laatste jaren voldoende blijkt heeft gegeven van goede wil en dat uit zijn activiteiten blijkt dat er aan zijn professionele bekwaamheid niet kan worden getwijfeld.

1.5. Op 8 februari 1990 brengt de procureur-generaal een advies uit over verzoekers aanvraag.

Hij adviseert afwijzend over verzoekers aanvraag en motiveert zijn advies als volgt :

"Gelet op de strafrechtelijke en tuchtrechtelijke voorgaanden van de heer VERNONNEN en de recente ministeriële beslissing over het uitstel voor onbepaalde tijd van de beoogde bevordering, gesteund op het gedrag van betrokkene en de omstandigheid dat hij de waardigheid van zijn ambt ernstig in het gedrang heeft gebracht kan er thans geen gunstig advies gegeven worden.

Goed gedrag en een onbesproken wijze van dienen zullen in de toekomst echter een nieuwe evaluatie toelaten".

De procureur-generaal stelt wel dat hij de aanvraag opnieuw zal onderzoeken binnen de termijn van één jaar.

1.6. Overeenkomstig de reglementering vraagt verzoeker om te worden gehoord door het Regelingscomité van de gerechtelijke politie, zetelend in tuchtzaken.

Dit Regelingscomité beslist op 23 mei 1990 het ongunstig advies te volgen en stelt eveneens dat een nieuw onderzoek van verzoekers aanspraken mogelijk is vanaf 8 februari 1991.

1.7. De Minister van Justitie beslist evenwel op 22 juni 1990 dat een herziening vanaf 8 februari 1991 voorbarig is en stelt verzoekers bevordering nogmaals voor onbepaalde tijd uit.

1.8. Op 17 oktober 1991 vraagt verzoeker opnieuw een onderhoud aan bij de procureur-generaal bij het Hof van Beroep.

Ingevolge deze aanvraag wordt hij op 12 november 1991 ontvangen door advocaat-generaal DERYNCK en op 19 november 1991 draagt de Procureur-generaal verzoeker voor benoeming voor. Hij motiveert zijn voordracht uitvoerig door vooreerst aan te geven dat de

klachten die tegen verzoeker recentelijk waren geuit na onderzoek ongegrond zijn gebleken en dat er op verzoekers wijze van dienen geen opmerkingen meer zijn te maken. Vervolgens herinnert hij aan de strafrechtelijke veroordeling en de tuchtstraf die verzoeker heeft opgelopen. Hij stelt terzake :

"Belanghebbende kon bevorderd worden in de graad van eerstaanwezend commissaris met ingang van 1 mei 1986.

Ik meen dat ook dient aangehaald te worden dat de laatste feiten die tot het veroordelingsarrest van 1987 aanleiding gaven, gepleegd werden op 24 december 1982 en dat betrokkene zijn straf heeft ondergaan. De periode van uitstel van uitvoering van de straf is verlopen en daarenboven is de veroordeling in toepassing van de wet van 9 januari 1991 over het herstel in eer en rechten uitgewist. Drie jaar zijn eveneens verstreken sinds hij de tuchtstraf onderging.

Het komt mij voor dat er een reële hoop is dat de heer VERNONNEN zich verder voorbeeldig zal gedragen en zich ten volle zal inzetten voor het volbrengen van de taken die hem toebedeeld worden.

Het geheel van deze beschouwingen brengt mij ertoe U de bevordering van belanghebbende voor te stellen".

1.9. Op 27 februari 1992 beslist de Minister evenwel nogmaals dat er geen reden is om zijn vroegere beslissing te herzien.

Deze beslissing wordt op 5 maart 1992 meegedeeld aan de Procureur-generaal en met een brief van 20 maart 1992 door de procureur des Konings aan verzoeker. De motieven van die beslissing worden hem in de volgende bewoordingen meegedeeld :

"Voortgaande op de ten aanzien van de heer VERNONNEN genomen sancties op strafrechtelijk en tuchtrechtelijk gebied is een verder uitstel voor onbepaalde duur van zijn bevordering nog aangewezen".

Dit is de bestreden beslissing. Verzoeker neemt er op 1 april 1992 kennis van.

1.10. Verzoeker wordt bij koninklijk besluit van 14 september 1995 met ingang van 19 februari 1995 benoemd tot officier-eerstaanwezend commissaris voor gerechtelijke opdrachten;

2. Over het voorwerp van het beroep.

Overwegende dat het tweede voorwerp van verzoekers beroep de nietigverklaring is van de impliciete weigering om hem te bevorderen; dat evenwel de andere aangevochten beslissing de expliciete weigering is om verzoeker te bevorderen; dat nu er een expliciete weigeringsbeslissing om verzoeker te bevorderen is, er uiteraard geen impliciete beslissing met dezelfde inhoud kan zijn; dat derhalve het enige voorwerp van het beroep uitmaakt de met de brief van 20 maart 1992 meegedeelde weigering van 27 februari 1992 om een gunstig gevolg te geven aan verzoekers aanvraag, wat neerkomt op een weigering hem te bevorderen;

3. Over de ontvankelijkheid van het beroep.

Overwegende dat verzoeker bij koninklijk besluit van 14 september 1995 met ingang van 19 februari 1995 werd benoemd tot officier-eerstaanwezend commissaris voor gerechtelijke opdrachten; dat hij bij beslissingen van 19 oktober 1989 en van 22 juni 1990 van de Minister van Justitie voor onbepaalde tijd werd uitgesteld voor bevordering; dat hij aan de procureur-generaal een nieuw onderzoek van zijn bevorderingsaanspraak had gevraagd; dat verzoeker zich opnieuw vóór het verstrijken van de in artikel 1, § 4, vierde lid, van het koninklijk besluit van 3 april 1929 houdende inrichting van de Openbare Veiligheid bepaalde termijn tot de procureur-generaal heeft gewend, die voorstelde verzoeker te bevorderen, waarna de Minister van Justitie de bestreden beslissing heeft genomen; dat verzoeker alsdan geen recht had op geambieerde bevordering en

zelfs geen aanspraak kon maken op een heroverweging van zijn zaak; dat gelet op die omstandigheden niet in te zien valt welk materieel belang verzoeker zou hebben bij de vernietiging van de bestreden beslissing; dat hij als tweede middel evenwel aanvoert dat de bestreden weigering een verkapte tuchtmaatregel is; dat hij een moreel belang heeft om de vernietiging van de bestreden beslissing te bekomen op grond van dit middel; dat het beroep binnen de perken van het tweede middel ontvankelijk is;

4. Over de gegrondheid van het beroep.

4.1. Overwegende dat verzoeker aanvoert dat de bestreden weigering een verdoken tuchtstraf uitmaakt; dat hij aanvoert dat de weigering niet anders kan worden gezien dan als een afkeuring van zijn wijze van dienen daar de in het verleden door hem opgelopen strafrechtelijke veroordeling en de daaruit voortgevloede tuchtstraf nog steeds worden aangegrepen om zijn bevordering uit te stellen, terwijl het advies van de procureur-generaal naar verluidt niet ongunstig was en er sinds deze feiten op zijn wijze van dienen niets meer aan te merken is; dat hij stelt dat de weigering om hem te bevorderen niets anders kan zijn dan een afkeuring van zijn wijze van dienen;

4.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat aangezien de beslissing om verzoekers bevordering nog uit te stellen niet onredelijk is, maar volledig binnen de grenzen van de appreciatiebevoegdheid van de Minister van Justitie blijft, zij ook geen verdoken tuchtstraf uitmaakt;

4.3. Overwegende dat verzoeker repliceert dat de verwerende partij niet antwoordt op het argument dat de bestreden beslissing enkel kan worden beschouwd als een

afkeuring van zijn staat van dienen, terwijl het vermoeden dat hij niet geschikt zou zijn om zijn dienst naar behoren te vervullen, door niets wordt gestaafd; dat hij besluit dat de bestreden beslissing enkel als inhoudende een tuchtstraf kan worden beschouwd;

4.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie nog aanvoert dat de bestreden beslissing een opportuniteitsbeslissing is die berust op een afweging van het belang van verzoeker tegenover de ernst van de feiten, dat zijn bevordering vier in de plaats van zes jaar is uitgesteld en dat de beslissing is gemotiveerd door te verwijzen naar de te zijnen aanzien genomen straffen op strafrechtelijk en tuchtrechtelijk gebied, zodat het uitstel van de bevordering geenszins onverklaarbaar is of een verdoken tuchtstraf uitmaakt;

4.5.1. Overwegende dat een tuchtstraf beoogt een als schuldig aangemerkte tekortkoming in de verplichtingen die de betrokken ambtenaar in zijn hoedanigheid van medewerker van de openbare dienst heeft, te bestraffen; dat een tuchtstraf die tekortkoming juist omwille van het schuldige karakter ervan beoogt te bestraffen; dat derhalve het motief van een bepaalde maatregel determinerend is om die maatregel als een tuchtmaatregel te bestempelen; dat bij een verdoken tuchtstraf dit motief niet als dusdanig zal zijn uitgedrukt, maar moet worden afgeleid uit het geheel van de omstandigheden die de genomen maatregel omringen;

4.5.2. Overwegende dat luidens artikel 1, §§ 2 en 4, van het koninklijk besluit van 3 april 1929 houdende de inrichting van de openbare veiligheid, zoals die bepaling luidde wanneer de bestreden beslissing werd genomen, de "officier-commissaris voor gerechtelijke opdrachten die houder is van het diploma van de hogere

cyclus van de school voor criminologie en criminalistiek, door de Koning wordt benoemd tot eerstaanwezend officier-commissaris voor gerechtelijke opdrachten na acht jaar anciënniteit in zijn graad", tenzij de Minister van Justitie zich aansluit bij een ongunstig advies van de procureur-generaal, in welk geval de benoeming voor onbepaalde of voor bepaalde tijd wordt uitgesteld; dat krachtens artikel 1, § 4, vierde lid, van het koninklijk besluit van 3 april 1929 de betrokken officier-commissaris die voor onbepaalde tijd of voor meer dan drie jaar voor bevordering is uitgesteld, na drie jaar een heronderzoek van zijn aanspraak kan vragen;

Overwegende dat verzoeker op 17 juni 1987 door het Hof van Beroep te Brussel werd veroordeeld tot drie maanden gevangenisstraf met uitstel en tot een geldboete van 50 frank uit hoofde van opzettelijke slagen en verwondingen, met de verzwarende omstandigheid dat hij een openbaar officier is en heeft gehandeld in de uitoefening van zijn bediening zonder wettige reden; dat het cassatieberoep van verzoeker tegen dit arrest door het Hof van Cassatie bij arrest van 2 februari 1988 werd verworpen; dat hem bovendien bij ministerieel besluit van 2 augustus 1988 de tuchtstraf van schorsing met inhouding van wedde gedurende één maand werd opgelegd met ingang van 1 september 1988; dat de Minister van Justitie op 19 oktober 1989 besliste de bevordering van verzoeker tot officier-eerstaanwezend commissaris voor gerechtelijke opdrachten voor onbepaalde tijd uit te stellen; dat de Minister van Justitie op 22 juni 1990 nogmaals besliste verzoekers bevordering voor onbepaalde tijd uit te stellen; dat verzoeker vóór de termijn van drie jaar als bedoeld in artikel 1, § 4, vierde lid, van het voornoemd koninklijk besluit van 3 april 1929 was afgelopen, opnieuw heeft gevraagd om te worden benoemd

als officier-eerststaanwezend commissaris voor gerechtelijke opdrachten; dat de beslissing van de Minister om tot tweemaal toe te opteren voor een onbepaald uitstel van een benoeming tot die graad, eerder dan voor een uitstel voor bepaalde tijd, een appreciatie inhoudt over de ernst van de feiten gepleegd door verzoeker en die op strafrechtelijk en tuchtrechtelijk vlak werden gestraft; dat verzoeker die beslissingen tot onbepaald uitstel niet heeft aangevochten, zodat ze definitief zijn; dat de bestreden beslissing niet meer inhoudt dan te stellen dat er geen reden is om vóór de afloop van de in artikel 1, § 4, vierde lid, van het voornoemde koninklijk besluit van 3 april 1929 bepaalde termijn waarna betrokkene om herziening van een beslissing tot onbepaald uitstel van bevordering kan vragen, tot herziening over te gaan; dat die beslissing niet kennelijk onredelijk is; dat weliswaar de procureur-generaal bij het Hof van beroep te Brussel een andere mening was toegedaan, maar dat de Minister van Justitie niet buiten de grenzen van zijn appreciatiebevoegdheid is getreden door die mening niet te volgen, rekening gehouden met het gegeven dat verzoeker op 17 oktober 1991 - datum waarop hij de procureur-generaal om een nieuw onderzoek van zijn zaak vroeg - geen enkel recht op een heroverweging van de beslissing tot onbepaald uitstel van zijn bevordering kon laten gelden; dat de bestreden beslissing dan ook niet als een verdoken tuchtstraf kan worden beschouwd nu de Minister van Justitie op regelmatige wijze gebruik heeft gemaakt van zijn appreciatiebevoegdheid en het geenszins bewezen is dat hij de bedoeling had verzoeker, bovenop de reeds bestaande beslissingen en hun gevolgen op de carrière van verzoeker, nog een bijkomende tuchtstraf op te leggen; 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 terechtzitting, op twee juni 1900 achtennegentig, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	G. BAETEMAN,	eerste voorzitter van
		de Raad van State,
	A. BEIRLAEN,	staatsraad,
	J. SMETS,	staatsraad,
	M. MILOJKOWIC,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. MILOJKOWIC.

G. BAETEMAN.