

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**XIVe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 257.825 van 9 november 2023  
in de zaak A. 234.152/XIV-38.772**

In zake :       XXXX  
                  bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                  advocaat Joost Bosquet  
                  kantoor houdend te 2650 Edegem  
                  Mechelsesteenweg 326  
                  bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

                  de stad LOMMEL  
                  bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                  advocaat Gitte Laenen  
                  kantoor houdend te 2800 Mechelen  
                  Antwerpsesteenweg 16-18  
                  bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1.               Het beroep, ingesteld op 20 juli 2021, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de korpschef van de politiezone Lommel van 21 mei 2021 waarbij aan verzoeker de lichte tuchtstraf van de blaam is opgelegd.

*II. Verloop van de rechtspleging*

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

                  Eerste auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 september 2023.

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gert Op de Beeck, die *loco* advocaat Joost Bosquet verschijnt voor verzoeker, en advocaat Chloé Van Landeghem, die *loco* advocaat Gitte Laenen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Rita Van Den Eeckhout 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. Verzoeker is consulent bij de politiezone Lommel (5371).

3.2. Op 15 april 2021 stelt de korpschef in zijn hoedanigheid van gewone tuchtoverheid, het inleidend verslag op, met daarin het voornemen om de lichte tuchtstraf van de blaam op te leggen. Verzoeker tekent voor ontvangst op de voormelde datum.

3.3. Met een gewone brief van 7 mei 2021 verzoekt verzoekers tuchtverdediger de korpschef om op basis van het inleidend verslag gehoord te worden.

De op de brief door de politie aangebrachte datumstempel van ontvangst is 19 mei 2021.

3.4. Op 12 mei 2021 om 13u05 zendt verzoekers tuchtverdediger een e-mail naar het e-mailadres van de korpschef, met als onderwerp “[verzoeker] t./ Tucht - Blaam (IV 15 april 2021)” en met als inhoud:

“Mag ik u verzoeken om in uw ambt als Tuchtverheid kennis te willen [nemen] van mijn schrijven van 7 mei 2021, die u reeds per gewone post werd verzonden. Gelet op het uitblijven van een reactie laat ik u dit stuk nogmaals. Mag ik u verzoeken te handelen als naar recht?”

Bij die e-mail is de *sub* punt 3.3. bepaalde brief gevoegd.

Op 12 mei 2021 om 15u10 ontvangt de tuchtverdediger een e-mail vanuit het adres van de korpschef met de volgende vermelding:

“Onderwerp: Read: XXXX t./ Tucht - Blaam (IV 15 april 2021)  
Bijlagen: Read: XXXX t./ Tucht - Blaam (IV 15 april 2021).”

3.5. Op 15 mei 2021 om 9u24 zendt verzoekers tuchtverdediger een e-mail naar het e-mailadres van de korpschef, met als onderwerp “[verzoeker] t./ Tucht - Blaam (IV 15 april 2021)” en met als inhoud:

“Ik verwijs naar mijn berichten van 7 en 12 mei 2021, waarop ik behoudens omissie en/of vergissing geen reactie ontving.  
Dit noopt mij u in kennis te stellen van bijliggende akte. Mag ik u verzoeken te handelen als naar recht?”

Bij die e-mail is een verzoek tot wraking gevoegd.

Op 15 mei 2021 om 9u38 ontvangt de tuchtverdediger een e-mail vanuit het adres van de korpschef met de volgende vermelding:

“Onderwerp: Not read: RE: [verzoeker] t./ Tucht - Blaam (IV 15 april 2021)  
Bijlagen: Not read: RE: XXXX t./ Tucht - Blaam (IV 15 april 2021)”.

Een tweede e-mail van dezelfde datum en uur en vanuit hetzelfde adres van de korpschef - aan de tuchtverdediger stelt het volgende:

“Onderwerp: Niet gelezen: [verzoeker] t./ Tucht - Blaam (IV 15 april 2021)  
Uw ongelezen bericht  
Aan: [korpschef] (PZ Lommel)  
Onderwerp: RE: [verzoeker] t./ Tucht - Blaam (IV 15 april 2021)  
Verzonden: zaterdag 15 mei 2021 09:24:12 (UTC+01:00) Brussels, Copenhagen, Madrid, Paris  
is verwijderd op zaterdag 15 mei 2021 09:38:28 (UTC+01:00) Brussels, Copenhagen, Madrid, Paris.”

3.6. Op 15 mei 2021 om 10u58 zendt verzoekers tuchtverdediger een e-mail naar het e-mailadres van de korpschef, met als onderwerp “[verzoeker] t./ Tucht - Blaam (IV 15 april 2021)” en met als inhoud:

“Ik kreeg net het bericht dat u mijn zending van deze ochtend niet zou ontvangen hebben.  
Derhalve herneem ik deze transmissie.  
Ik verwijs hierbij naar mijn berichten van 7 en 12 mei 2021, waarop ik behoudens omissie en/of vergissing geen reactie ontving.  
Dit noopt mij u in kennis te stellen van bijliggend akte.  
Mag ik u verzoeken te handelen als naar recht?”

3.7. Met een brief van 18 mei 2021 (ontvangststempel van de politie: 19 mei 2021) aan de korpschef, stelt de tuchtverdediger van verzoeker het volgende:

“In het licht van de administratieve tuchtprocedure die uw ambt voert tegen voornoemde werden u onderscheiden mails bekend gemaakt. Ter zake werd ondermeer om een hoorzitting verzocht en werd een procedurele akte neergelegd. Geen enkel van deze berichten werden door u ontmoet, meer nog er wordt melding gemaakt ‘Not read’.”

3.8. De gewone tuchtoverheid legt op 21 mei 2021 aan verzoeker de lichte tuchtstraf van de blaam op.

Dit is de bestreden beslissing.

In die beslissing overweegt de tuchtoverheid:

“5. Verweer van [verzoeker]

Er werd door [verzoeker] binnen de wettelijke verweertermijn van 30 dagen te rekenen vanaf de dag die volgt op de ontvangst van het inleidend verslag geen schriftelijk verweer ingediend met een ter post aangetekend schrijven of door afgifte tegen ontvangstbevestiging, noch werden er andere stukken overlegd met een ter post aangetekend schrijven of door afgifte tegen ontvangstbevestiging.”

## *VI. Onderzoek van het eerste middel*

### *Standpunt van de partijen*

4. Verzoeker voert in het eerste middel in het verzoekschrift onder meer de schending aan van artikel 29, tweede lid, van de wet van 13 mei 1999 ‘houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten’ (hierna: de tuchtwet), de artikelen 8 en 9 van het koninklijk besluit van 26 november 2001 ‘tot uitvoering van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten’ (hierna: het koninklijk besluit van 26 november 2001), de hoorplicht, doordat de verwerende partij de bestreden beslissing heeft genomen zonder verzoeker te hebben gehoord met verwijzing naar het feit dat verzoeker niet binnen de dertig dagen na kennisgeving van het inleidend verslag een aanvraag hiertoe heeft ingediend via afgifte tegen ontvangstbewijs of per aangetekende post, terwijl hij bij brief van 7 mei 2021 en bij e-mail met ontvangstbevestiging van 12 mei 2021 heeft gevraagd om te worden gehoord en uit de ontvangstbevestiging die de tuchtverdediger van verzoeker diezelfde dag ontving, duidelijk bleek dat de aanvraag om te worden gehoord diezelfde dag om 15u09min49sec door de korpschef is gelezen. Deze e-mail betreft een “aanvraag tegen ontvangstbewijs” zoals vereist door artikel 8 van het koninklijk besluit van 26 november 2001. Een fysieke afgifte, zoals de tuchtoverheid in de bestreden beslissing meent, is niet vereist. Er is sprake van overdreven formalisme in hoofde van de verwerende partij. De vereisten opgenomen in artikel 8 van het koninklijk besluit van 26 november 2001 zijn niet voorgeschreven op straffe van nietigheid of niet-ontvankelijkheid. Zelfs in zoverre er toch geen sprake zou zijn van een aanvraag tegen

ontvangstbevestiging, dan nog kan dit niet betekenen dat het loutere feit dat de aanvraag om te worden gehoord niet fysiek werd afgegeven, zou volstaan om de gevraagde hoorzitting te weigeren. Gelet op het ontbreken van enige sanctie in het artikel zelf, dient te worden vastgesteld dat het louter ontbreken van een fysieke afgifte niet kan volstaan om geen hoorzitting te organiseren, zeker nu vaststaat dat het verzoek om te worden gehoord wel via e-mail werd ontvangen door de korpschef. De verwerende partij heeft de hoorplicht zoals opgenomen in artikel 29 van de tuchtwet en de artikelen 8 en 9 van het koninklijk besluit van 26 november 2001 miskend door te oordelen dat zij enkel een hoorzitting diende te organiseren indien het verzoek om te worden gehoord zou zijn ingediend op fysieke wijze tegen ontvangstbevestiging of per aangetekende post. De aanvraag om te worden gehoord werd wel degelijk binnen de wettelijke termijn aan de korpschef overgemaakt waardoor hieraan gevolg diende te worden gegeven.

In de memorie van wederantwoord voegt verzoeker het volgende toe:

“[...]”.

Bovendien stelt verzoekende partij vast dat verwerende partij niet ontkent dat zij, naast het ontvangen e-mailbericht van 12 mei 2021, het verzoek om te worden gehoord via brief van 7 mei 2021 heeft ontvangen voorafgaand aan de bestreden beslissing (stuk 9 verwerende partij).

Verwerende partij bleek dus ten overvloede op de hoogte van het herhaald verzoek van verzoekende partij om te worden gehoord, doch meende deze aanvragen te kunnen negeren door zich te verstoppen achter een restrictieve opvatting van artikel 8 Tuchtbesluit.

Ten overvloede stelt verzoekende partij vast dat artikel 37 Tuchtwet voorschrijft dat de tuchtoverheid een beslissing moet nemen binnen de 15 dagen na het einde van de termijn (van 30 dagen) voor een betrokkene om een schriftelijk verweer en een verzoek tot horen in te dienen.

Het inleidend verslag, dat de eerste termijn van 30 dagen deed ingaan, werd aan verzoekende partij ter kennis gebracht op 15 april 2021. Dit bracht met zich mee dat verzoekende partij tot en met 15 mei 2021 op geldige wijze een schriftelijk verweer en/of een aanvraag om te worden gehoord kon indienen. Verwerende partij kon daaropvolgend nog tot en met 30 mei 2021 wachten om een beslissing te nemen.

Verwerende partij brengt naar voor dat de eerste aanvraag van 7 mei 2021 om te worden gehoord (stuk 5) door een vertraging bij de postverwerking slechts werd ontvangen op 19 mei 2021 (datumstempel op stuk 9 verwerende partij).

Verwerende partij was dus op de hoogte van de tijdige aanvraag van verzoekende partij om te worden gehoord op het ogenblik dat zij de bestreden beslissing nam, maar koos er toch resoluut voor om geen hoorzitting te organiseren. Dit ondanks

dat zij nog over 9 dagen beschikte om een hoorzitting te organiseren en een beslissing te nemen.

*In casu* blijkt uit de verschillende initiatieven van verzoekende partij dat hij voldoende, redelijke en tijdige aanvragen heeft gericht aan de gewone tuchtoverheid om te worden gehoord in het kader van zijn eigen tuchtprocedure.

Uit de ontvangststempel op het eerste verzoek om te worden gehoord (stuk 9 verwerende partij) en de leesbevestiging van tweede verzoek om te worden gehoord van 12 mei 2021 (stuk 6) blijkt dat de korpschef wel degelijk op de hoogte was van de aanvragen van verzoekende partij om te worden gehoord voorafgaand aan een tuchtbeslissing. Het doel van de voorschriften uit artikel 8-9 Tuchtbesluit, namelijk de onbetwistbaarheid van de kennisname van een verzoek om te worden gehoord, was *in casu* onmiskenbaar bereikt.

[...].”

5. De verwerende partij antwoordt in de memorie van antwoord dat er te dezen géén schriftelijk verweer werd ingediend door verzoeker, zodat de bestreden beslissing correct vermeldt dat er geen schriftelijk verweer werd ingediend noch andere stukken werden overgelegd per aangetekende post of door afgifte tegen ontvangstbewijs. Volgens de verwerende partij kan de interpretatie van verzoeker dat een e-mail (al dan niet met ontvangstmelding) valt onder een specifieke brief die wordt overhandigd tegen ontvangstbewijs niet worden gevolgd. De toepasselijke regelgeving en het inleidend verslag vermelden uitdrukkelijk de wettelijke mogelijkheden om het verzoek tot mondeling horen in te dienen. De aanvraag diende te worden geformuleerd, hetzij in het verweerschrift zelf, hetzij in een specifieke brief die tegen ontvangstbewijs wordt overhandigd of aangetekend wordt opgestuurd. Dat verzoekers gelijkschakeling geen evidentie is, kan worden geïllustreerd door te verwijzen naar de tuchtprocedure voor statutaire personeelsleden bij lokale besturen, waarin bijvoorbeeld een uitdrukkelijke bepaling is opgenomen aangaande de mogelijke gelijkschakeling van de elektronische verzending met twee mogelijkheden van rechtsgeldige kennisgeving. Bij de ruime interpretatie van ‘overhandiging tegen ontvangstbewijs’ zoals gehanteerd door verzoeker, zou een dergelijke bepaling overbodig zijn. Van overdreven formalisme is voorts geen sprake: enkel de regelgeving wordt toegepast. Voorts betoogt de verwerende partij dat de afwezigheid wegens medische redenen van de korpschef, alsook de problemen met de e-mailtoepassing waarmee de politiezone kampte, ervoor zorgden dat de e-mailberichten vanwege verzoeker niet konden worden gelezen of beantwoord.

Wanneer dergelijke omstandigheden zich voordoen, wordt het belang van de vereiste van een aanvraag tegen ontvangstbewijs of een ter post aangetekende brief des te meer onderstreept. Het niet-indienen van een schriftelijk verweer, noch een regelmatig ingediend verzoek tot mondeling verhoor binnen de termijn van dertig dagen na betekening van het inleidend verslag betreft de eigen persoonlijke keuze van verzoeker aangaande zijn uitoefening van rechten van verdediging of verweer.

In haar laatste memorie is de verwerende partij het niet eens met het standpunt van het auditoraat dat de verzending van een e-mailbericht met verzoek tot leesbevestiging beantwoordt aan “een aanvraag tegen ontvangstbewijs” in de zin van artikel 8 van het koninklijk besluit van 26 november 2001, hetgeen zij omstandig detaileert.

### *Beoordeling*

6. Verzoeker voert in het middel onder meer de schending aan van de in artikel 29, tweede lid, van de tuchtwet en in de artikelen 8 en 9 van het koninklijk besluit van 26 november 2001 vervatte hoorplicht. Het middel wordt vanuit dit oogpunt onderzocht.

7. Artikel 29, tweede lid, van de tuchtwet luidt:

“Art. 29 [...].

Geen enkele straf mag worden uitgesproken zonder dat de betrokkene ingelicht werd over zijn recht om mondeling gehoord te worden. Hij wordt gehoord door de bevoegde tuchtoverheid of door de door hem aangewezen overheid.”

Artikel 9 van het koninklijk besluit van 26 november 2001 bepaalt, samen met artikel 8 ervan, op welke wijze het horen van het personeelslid moet plaatsvinden. Deze bepalingen luiden:

“Artikel 8. Het personeelslid dat gehoord wenst te worden bij toepassing van artikel 29, tweede lid, van de tuchtwet, vermeldt dit in zijn verweerschrift of dient een aanvraag, tegen ontvangstbewijs of bij een ter post aangetekende brief, in bij de bevoegde tuchtoverheid. [...].

Artikel 9. Het verhoor bedoeld in artikel 8 moet:

1° worden aangevraagd, in voorkomend geval in het verweerschrift, ten laatste vóór het einde van de termijn van dertig dagen bedoeld in artikel 35 of 38<sup>quater</sup> van de tuchtwet;

2° plaatsvinden vóór de beslissing van lichte tuchtstraf of het voorstel van zware tuchtstraf.

De procedure van verhoor schorst in geen geval de lopende tuchtprocedure.”

Het te dezen ter zake zijnde artikel 35 van de tuchtwet waarnaar wordt verwezen in het hiervoor aangehaalde artikel 9 luidt:

“Artikel 35. 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.”

Uit het samen lezen van die bepalingen volgt dat de op grond van artikel 29, tweede lid, van de tuchtwet op de tuchtoverheid rustende plicht tot het mondeling horen van het personeelslid inhoudt dat, indien de betrokkene daar binnen de dertig dagen na de dag volgend op de ontvangst van het inleidend verslag om vraagt, de tuchtoverheid hem mondeling moet horen alvorens een beslissing aangaande de tuchtstraf te nemen.

8. Artikel 8 van het koninklijk besluit van 26 november 2001 bepaalt voorts de wijze van kennisgeving aan de bevoegde tuchtoverheid van de aanvraag tot mondeling horen, met name tegen ontvangstbewijs of bij een ter post aangetekende brief. Deze bepaling noch enige andere norm stellen evenwel de sanctie vast indien deze formaliteit wordt miskend. Het betrokken vormvoorschrift betreft derhalve een niet-substantiële pleegvorm: het houdt enkel waarborgen in voor de afzender aangezien er een bewijs wordt opgemaakt van, te dezen, het afgeven van de aanvraag tot horen.

Als verzoeker bij het aanvragen van het mondeling horen de waarborgen die de in artikel 8 van het koninklijk besluit van 26 november 2001 bepaalde wijzen van kennisgeving garanderen onbenut laat door gebruik te maken van een gewone brief, stelt hij zich derhalve bloot aan het risico dat bij

betwisting vanwege de tuchtoverheid van de ontvangst van die brief of van de datum waarop die brief is verstuurd, hij de bewijslast daarvan draagt. In de mate dat de tuchtoverheid een aanvraag tot horen die niet beantwoordt aan de vormvereisten van het voornoemde artikel 8, niet in aanmerking neemt terwijl zij niet ontkent die ontvangen te hebben noch dat die tijdig is ingediend, vervangt zij zodoende de sanctie die in de vormvereiste van de aantekening ter post of tegen ontvangstbewijs besloten ligt - te weten de moeilijkheden op het stuk van bewijs, - door een andere, die in die vormvereiste niet besloten ligt.

In de mate dat de verwerende partij uitgaat van een andere rechtsopvatting, faalt die in rechte. De enkele vaststelling dat enkel de regelgeving werd toegepast, leidt niet tot een andere conclusie, aangezien de correcte toepassing van de regelgeving ook inhoudt dat de sanctie bij miskenning ervan correct wordt toegepast.

9. Het wordt niet betwist dat het inleidend verslag aan verzoeker werd betekend op 15 april 2021, zodat verzoeker tot en met 15 mei 2021 op geldige wijze een schriftelijk verweer en/of een aanvraag om mondeling te worden gehoord kon indienen. De verwerende partij kon daaropvolgend nog tot en met 30 mei 2021 wachten om een beslissing te nemen. Voorts blijkt dat verzoeker met een gewone brief op 7 mei 2021 verzocht heeft om mondeling te worden gehoord en de verwerende partij betwist in de memorie van antwoord niet dat zij die brief heeft ontvangen op 19 mei 2021. Zulks blijkt overigens, zoals zij zelf stelt, uit de datumstempel van de politie aangebracht op die brief en dat als stuk (voor het eerst) werd voorgelegd bij de memorie van antwoord.

Zonder dat de Raad van State moet onderzoeken of de navolgende e-mails door de gewone tuchtoverheid zijn ontvangen en of de leesbevestiging van de e-mail van 12 mei 2021 voldoet aan de eisen van artikel 8 van het koninklijk besluit van 26 november 2001, blijkt in elk geval, zoals verzoeker terecht stelt in de memorie van wederantwoord, dat uit de ontvangststempel op het eerste verzoek om te worden gehoord van 7 mei 2021,

blijkt dat de gewone tuchtoverheid voorafgaand aan het nemen van de bestreden beslissing, op de hoogte was, minstens op de hoogte moest zijn van de aanvraag van verzoeker om mondeling te worden gehoord. De omstandigheid dat deze brief van 7 mei 2021 niet op een van de wijzen bepaald in artikel 8 van het koninklijk besluit van 26 november 2001 aan de tuchtoverheid ter kennis is gebracht, maakt dat verzoek om mondeling te worden gehoord niet ongeldig, nu de tuchtoverheid niet betwist dat ontvangen te hebben vooraleer de bestreden beslissing is genomen, noch dat het tijdig is ingediend.

10. Uit wat voorafgaat volgt dat de gewone tuchtoverheid, door ondanks een regelmatig en tijdig bevonden aanvraag tot mondeling horen waarvan zij kennis had, de bestreden beslissing te nemen zonder verzoeker voorafgaand mondeling te horen, de in de artikel 29, tweede lid, van de tuchtwet en de artikelen 8 en 9 van het koninklijk besluit van 26 november 2001 vervatte hoorplicht schendt.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de korpschef van de politiezone Lommel van 21 mei 2021 waarbij aan verzoeker de lichte tuchtstraf van de blaam is opgelegd.**

**2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan verzoeker.**

**3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van verzoeker niet bekendgemaakt.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen november tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

|                    |                  |
|--------------------|------------------|
| Geert Debersaques, | kamervoorzitter, |
| Chantal Bamps,     | staatsraad,      |
| Kaat Leus,         | staatsraad,      |
| bijgestaan door    |                  |
| Joris Casneuf,     | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Joris Casneuf**

**Geert Debersaques**