

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 258.543 van 23 januari 2024
in de zaak A. 233.991/XIV-38.747**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Peter Crispyn
 kantoor houdend te 9030 Mariakerke
 Mazestraat 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de POLITIEZONE 5911 DEINZE-ZULTE-LIEVEGEM
 vertegenwoordigd door
 advocaat Koen Verroken
 kantoor houdend te 9700 Oudenaarde
 Hoogstraat 38
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 juni 2021, strekt tot de
nietigverklaring van de beslissing van de korpschef van de lokalepolitiezone van
29 april 2021 waarbij aan verzoeker de lichte tuchtstraf van de blaam wordt
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.

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

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

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Flore Aerens, die *loco* advocaat Peter Crispyn verschijnt voor verzoeker, en advocaat Sebastiaan Vandenbogaerde, die *loco* advocaat Koen Verroken verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een met dit arrest andersluidend 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 inspecteur van politie bij de lokalepolitiezone.

3.2. Op 22 maart 2021 stelt de tuchtoverheid het inleidend verslag op, met daarin het voornemen om de lichte tuchtstraf van de blaam op te leggen.

3.3. Op 29 april 2021 beslist de tuchtoverheid aan verzoeker de lichte tuchtstraf van de blaam op te leggen.

Dit is de bestreden beslissing.

De aan verzoeker ten laste gelegde feiten worden in de bestreden beslissing als volgt omschreven en gekwalificeerd:

“3. Uiteenzetting feiten

Zowel op 25 als op 26 september 2020 hebben INP [B.D.] en [K.R.] tijdens de uitvoering van hun interventiedienst 330 voor langere tijd in uw privéwoning en de woning van uw overbuur verbleven:

- 25 september 2020: van 22.37 uur tot en met 00.27 uur
- 26 september 2020: van 23.20 uur tot en met 01.08 uur

Uzelf was op 25 september 2020 niet van dienst, op 26 september 2020 was u celwacht van dienst en diende u ‘s nachts op te komen.

Tijdens de bovenvermelde periodes heeft de interventieploeg zich meerdere uren onbeschikbaar gesteld voor de dienst en zijn taken (patrouille, secundaire toezichtsoopdrachten, bijstand) niet ten volle uitgevoerd.

Alhoewel INP [B.D.] op privé-vlak in een moeilijke periode zat en hij uw steun hierin kon gebruiken, diende u er zich als medewerker van dezelfde interventiedienst terdege van bewust te zijn dat de interventieploeg in dienstverband was en door bij u langs te komen zijn opdrachten niet kon uitvoeren.

Conform de korpswaarde Teamgeest was het bovendien aangewezen hen hierop te wijzen en buiten dienstverband een afspraak te maken met INP [B.D.].

[...].

8. Kwalificatie van het tuchtvergriep

Na analyse van het tuchtdossier ben ik van oordeel dat de feiten bedoeld in punt 3 een tuchtvergriep uitmaken in de zin van artikel 3 van de Tuchtwet.

Ik leg u het volgende tuchtvergriep ten laste:

‘Als inspecteur van politie, lid van de dienst Interventie [...], de waardigheid van het ambt in het gedrang hebben gebracht door:

- Nagelaten te hebben de interventieploeg te wijzen op zijn beschikbaarheid voor de dienst en de uitvoering van de opdrachten;
- Nagelaten te hebben de betrokken collega’s te wijzen op de voorbeeldfunctie die elk lid van de geïntegreerde politie moet uitdragen’”.

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

4. Verzoeker voert in het eerste middel in het verzoekschrift de schending aan van de materiële motiveringsplicht en van artikel 3 van de wet van 13 mei 1999 ‘houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten’ (hierna: de tuchtwet). Verzoeker citeert de feitelijke grondslag van het tuchtvergriep in de bestreden beslissing en besluit dat hem is verweten dat hij nagelaten heeft zijn collega’s te wijzen op hun beschikbaarheid voor de dienst en de uitvoering van de opdrachten, evenals dat hij heeft nagelaten hen te wijzen op de

voorbeeldfunctie die zij moeten uitdragen. Hij wijst erop dat 1°) uit de gegevens van de zaak moet worden afgeleid dat het de collega's in dienst zijn die op eigen initiatief bij hem zijn gekomen en 2°) uit de lezingen van de bevragingen van de betrokken collega's in dienst, van een andere collega die niet met dienst was maar ook aanwezig was, en van verzoeker blijkt dat aan niemand werd gevraagd of zij door verzoeker of door de andere collega buiten dienst werden gewezen op hun beschikbaarheidsplicht en hun voorbeeldfunctie en dat hij in zijn verzoekschrift hierop reeds had gewezen, eraan toevoegend dat hij het zich op dat moment niet meer herinnert. Hij concludeert dat het motief dat het aangewezen was dat hij de collega's op het een en ander moest wijzen en dat er buiten dienstverband een afspraak diende te worden gemaakt, niet naar behoren is bewezen. Verzoeker concludeert dat niet is bewezen en uit niets blijkt dat hij ter gelegenheid van het bezoek van de collega's heeft nagelaten hen te wijzen op hun beschikbaarheidsplicht en voorbeeldfunctie. Derhalve heeft de tuchtoverheid de feitelijke gegevens welke haar daartoe leiden niet correct beoordeeld en is zij niet binnen de grenzen van de redelijkheid tot haar oordeel gekomen.

5. De verwerende partij stelt in de memorie van antwoord vooreerst dat zij wel degelijk de op haar rustende bewijslast en motiveringsplicht heeft nageleefd, hierbij zeer omstandig het juridisch kader van het bewijs omschrijvend. Zij wijst op de discretionaire bevoegdheid van de tuchtoverheid inzake het bewijs, stellende dat het bewijs van een feit ook kan steunen op feitelijke vermoedens, dat de feitenvinding door het bestuursorgaan “bovendien onderhevig [is] aan de mogelijkheden waarover dat bestuursorgaan beschikt” – en aldus is onderworpen aan een redelijkheidstoets – en dat het belang van de materiële motivering in verhouding moet staan tot de zwaarte van de bestreden beslissing in die zin dat uitgebreider moet worden gemotiveerd “in de mate dat de tuchtstraffen een meer ingrijpende impact op de persoonlijke situatie van de persoon hebben.”

Voorts doet de verwerende partij gelden dat de tuchtoverheid in alle redelijkheid kon beslissen dat de aan verzoeker verweten feiten bewezen

waren en een tuchtvergrijp uitmaakten, hierbij “voor alle duidelijkheid op de volgende elementen in het dossier” wijzend:

“27.1. De verklaring waarin inspecteur [B.D.] stelt dat ‘ik vermoed dat [verzoeker] ons eens heeft gezegd dat wij altijd bij hem mochten langsgaan wanneer het kalm was tijdens de dienst’ [...].

27.2. De duurtijd en de frequentie van het bezoek aan verzoeker (2 opeenvolgende avonden gedurende bijna 2 uur).

27.3. Het feit dat inspecteur [B.D.] en inspecteur [K.R.] op 26/09/2020 bijna 2 uur in de woning van de overburen van verzoeker hebben gezeten, en dat inspecteur [B.N.] daar ook aanwezig was. Het lijkt erg onwaarschijnlijk dat de inspecteurs van dienst op eigen initiatief de woning van onbekenden zijn binnen gegaan.

Inspecteur [B.D.] verklaart: ‘Daar bovenop waren wij dus in de woning van die overbuur van [verzoeker] en in die woning waren dus nog de twee bewoners. Wij waren op dat ogenblik met zes in totaal. Ik kende die mensen voorheen niet. Wij zijn er binnen geweest omdat [verzoeker] dat voorstelde’ (eigen onderlijning) [...].

Inspecteur [K.R.] verklaart eveneens dat ‘[B.N.], [verzoeker], ik en [B.D.] dus bij die overbuur [zaten]. We kenden die persoon niet echt, maar ik had hem al gezien. Ze hadden ons binnen gevraagd en dit hebben we gedaan.’

Alles wijst erop dat dit een georganiseerd onderonsje was, en geen toevallig bezoek.

27.4. Het feit dat inspecteurs [B.D.] en [K.R.] voor hun bezoek aan verzoeker op 26/09/2020 sigaretten hebben meegebracht voor inspecteur [B.D.]. Ook dit wijst op een voorafgaande invitatie door verzoeker.”

Voorts wijst de verwerende partij erop dat, om de redelijke totstandkoming van de tuchtbeslissing te betwisten, verzoeker concrete en toereikende gegevens moet aanreiken om aan te tonen dat de feiten zich niet hebben voorgedaan, dan wel zich materieel onmogelijk konden voordoen zoals de overheid het voorstelt, hetzij dat de overheid de door haar voorgestelde feiten niet op basis van de regels van de bewijsvoering naar recht (met inbegrip van de redelijkheid) kon afleiden. Tot slot heeft volgens de verwerende partij het voorliggende middel “een zuiver semantische strekking”: verzoeker interpreteert de inhoud van de tuchtbeslissing onterecht op een overdreven beperkende wijze, door te beweren dat zijn tekortkomingen beperkt zijn tot “het nalaten om zijn collega’s op hun beschikbaarheid tijdens de dienst, en op hun voorbeeldfunctie te wijzen”. Volgens de verwerende partij worden de aan verzoeker verweten feiten daarentegen gevormd door het volledige administratieve dossier. Volgens haar viseert de opgelegde tuchtsanctie niet enkel de specifieke feiten, maar ook de volledige houding van verzoeker, met name het gebrek aan

verantwoordelijkheidszin, en niet louter “het feit dat hij de inspecteurs [B.D.] en [K.R.] niet op hun verantwoordelijkheden zou gewezen hebben”.

6. In haar laatste memorie handhaaft de verwerende partij vooreerst haar verweer en meent dat, als antwoord op de kritiek van verzoeker in diens laatste memorie dat zij niet meegeeft welke de vermoedens zijn waarop zij haar beslissing steunt, het niet louter om vermoedens gaat, maar dat de feiten ten laste van verzoeker vast liggen: twee inspecteurs van politie onderbraken hun interventiedienst telkens voor een tweetal uren door op zaterdag bij verzoeker in diens woning langs te komen en op zondag in die van zijn overbuur, waar verzoeker ook aanwezig is. Volgens de verwerende partij is het gedrag van verzoeker op menselijk vlak te verklaren, maar het is professioneel *not done* om collega's die op interventie zijn twee opeenvolgende nachten om en bij de twee uren te ontvangen. Dat verzoeker zelf niet in dienst was, verandert daaraan niets, net zo min het feit dat een van de collega's een hiërarchische meerdere was.

Beoordeling

7. Artikel 3 van de tuchtwet definieert het begrip “tuchtvergriep” als volgt:

“Elke handeling of gedraging, zelfs buiten de uitoefening van het ambt, die een tekortkoming aan de beroepsplichten uitmaakt of die van aard is de waardigheid van het ambt in het gedrang te brengen, is een tuchtvergriep en kan aanleiding geven tot het opleggen van een tuchtstraf.”

De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen.

De tuchtoverheid heeft bij de uitoefening van haar tuchtbevoegdheid een discretionaire beoordelingsbevoegdheid, zowel op het vlak van de bewezenverklaring als op het vlak van de tuchtrechtelijke kwalificatie van

de ten laste gelegde feiten. De tuchtoverheid die zich over het opleggen van een tuchtstraf wegens een bepaald feit moet uitspreken, vermag daarbij niet alleen te steunen op bekentenissen of vaststaande bewijzen, maar ook op getuigenissen, vermoedens, enz. Indien, zoals te dezen, een tuchtregeling geen bijzondere bewijswaardering voorschrijft, beoordeelt de tuchtoverheid op discretionaire wijze de bewijswaarde van de gegevens uit het tuchtdossier om tot een bepaalde overtuiging te komen.

De tuchtoverheid kan aldus het bewijs van het tuchtvergriep steunen op een vermoeden waarbij zij het bestaan ervan afleidt uit het voorhanden zijn van een of meer bekende feiten. Zij kan echter enkel een vermoeden aannemen indien het op één of meer ernstige en precieze aanwijzingen berust. Voor zover het vermoeden op meerdere aanwijzingen steunt, moeten die met elkaar overeenstemmend zijn.

Het komt aan de Raad van State binnen het raam van zijn wettigheidsstoezicht niet toe om zelf een beoordeling te maken van het bewezen zijn van de ten laste gelegde feiten of van de kwalificatie ervan als tuchtvergriep in de zin van artikel 3 van de tuchtwet. De Raad van State is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de tuchtoverheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

8. Anders dan hoe de verwerende partij het ziet, is de al dan niet grote(re) ingrijpende impact van de tuchtstraf op de persoonlijke situatie van verzoeker, niet bepalend voor het onderzoek of voldaan is aan de materiële motiveringsplicht: ongeacht welke impact moet immers elke administratieve handeling steunen op afdoende (rechtsgeldige) motieven in de zin als hiervoor in punt 7 is bepaald. In de mate dat de verwerende partij uitgaat van een andere rechtsopvatting, faalt die in rechte.

9. De formele motivering van de bestreden beslissing is hiervoor weergegeven (*supra*, punt 3.3). Hieruit blijkt dat de tuchtoverheid het voor bewezen houdt dat verzoeker heeft nagelaten de interventieploeg te wijzen op zijn beschikbaarheid voor de dienst en de uitvoering van de opdrachten en de betrokken collega's te wijzen op de voorbeeldfunctie die elk lid van de geïntegreerde politie moet uitdragen. Uit die formele motivering blijkt dat de tuchtoverheid het bewijs van dat tuchtvergrijp afleidt uit het feit dat “de interventieploeg zich meerdere uren onbeschikbaar [heeft] gesteld voor de dienst en zijn taken (patrouille, secundaire toezichtsoopdrachten, bijstand) niet ten volle uitgevoerd” en dat verzoeker zich er wel degelijk van bewust moest zijn dat de interventieploeg in dienstverband was en door bij verzoeker langs te komen zijn opdrachten niet kon uitvoeren. Het standpunt van de verwerende partij in de memorie van antwoord dat het middel een “zuiver semantische strekking” heeft en dat de opgelegde tuchtsanctie “niet enkel de specifieke feiten [viseert], maar ook de volledige houding van verzoeker, met name het gebrek aan verantwoordelijkheidszin, en niet louter ‘het feit dat hij de inspecteurs [B.D.] en [K.R.] niet op hun verantwoordelijkheden zou gewezen hebben’”, vindt bijgevolg geen steun in de formele motivering van de bestreden beslissing, zodat er geen rekening mee mag worden gehouden. Het aan verzoeker ten laste gelegde feit betreft aldus enkel het in de bestreden beslissing verwoorde tuchtvergrijp.

Uit de formele motivering blijkt dat het bewijs van het tuchtfeit niet door een rechtstreeks bewijs wordt geleverd, maar steunt op een feitelijk vermoeden afgeleid uit het (niet-betwiste) feit dat de interventieploeg bestaande uit B.D. en K.R. gedurende de tijd dat die verzoeker bezocht, meerdere uren niet beschikbaar was voor de dienst en zijn taken niet ten volle heeft uitgevoerd. Het door de verwerende partij in haar laatste memorie ingenomen ongemotiveerde standpunt dat het niet louter om vermoedens gaat, maar dat de feiten ten laste van verzoeker vast liggen, vindt geen steun in de formele motivering van de bestreden beslissing.

10. Een bewijs op grond van vermoeden(s) vereist dat de verwerende partij aantoonst dat er redelijkerwijze een verband bestaat tussen het tuchtvergriep en het bekende feit en dat dus het tuchtvergriep met voldoende zekerheid kan volgen uit de door haar vastgestelde feiten.

De argumenten die ter adstructie hiervan worden geboden in de memorie van antwoord – en die anders dan hoe verzoeker het in de memorie van wederantwoord ziet, bij dat onderzoek mogen worden betrokken vermits het de bewijzen van een motief betreffen die niet expliciet moeten worden vermeld in de formele motivering van de bestreden beslissing –, overtuigen ter zake niet. De verklaring van B.D. waarnaar de verwerende partij verwijst, betreft geen getuigenis van B.D., maar zijn persoonlijk standpunt. Het steunt niet op, noch is afgeleid uit wat B.D. zelf heeft vastgesteld. Voorts wordt zij niet ondersteund door verklaringen van andere betrokkenen. In deze feitelijke context maakt de verwerende partij niet aannemelijk waarom de verklaring door een derde – overigens betrokken bij de “onderbreking” van de interventiediensten – dat die vermoedt dat verzoeker eens heeft gezegd dat de interventieploeg altijd bij verzoeker mocht langsgaan wanneer het kalm was tijdens de dienst, zou volstaan om zekerheid te verwerven aangaande het bestaan van het tuchtvergriep. Voorts maakt de verwerende partij niet duidelijk, noch aannemelijk dat de duurtijd en de frequentie van het bezoek aan verzoeker op enige wijze bepalend kan zijn voor de gevolgtrekking dat hieruit blijkt dat verzoeker het hem ten laste gelegde tuchtvergriep heeft gepleegd. Evenmin blijkt zulks uit de overige geciteerde verklaringen, noch uit het standpunt in de laatste memorie dat verzoeker tijdens dat bezoek een “luisterend oor” heeft geboden. Ook daarvan maakt de verwerende partij niet aannemelijk dat hieruit op eenduidige wijze kan worden afgeleid dat verzoeker - die het tuchtvergriep ontkende en waarbij niet wordt betwist dat de tuchtverheid aan de betrokken ondervraagden nooit (expliciet) heeft gevraagd of verzoeker de op hem rustende deontologische plichten heeft vervuld -, het tuchtvergriep heeft gepleegd. Tot slot is het gegeven dat sigaretten werden meegebracht mogelijks een indicatie dat zulks zou kunnen wijzen “op een voorafgaande invitatie door verzoeker”, maar dat feit wordt niet ten laste gelegd

van verzoeker en de verwerende partij verzuimt aan te geven waarom dit te dezen het tenlastegelegde tuchtvergriep met voldoende zekerheid kan (mede) bewijzen.

Uit wat voorafgaat volgt dat de verwerende partij niet aannemelijk maakt dat het door haar opgeworpen vermoeden afdoende verantwoordt waarom het tenlastegelegde tuchtfact is bewezen. Aldus gaat de tuchtoverheid de perken van haar beoordelingsbevoegdheid te buiten wat de beoordeling van het bewijs van het tuchtvergriep betreft. Zulks schendt de materiële motiveringsplicht.

11. Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

V. Verzoek om toepassing van artikel 35/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State

Uiteenzetting van het verzoek

12. In de memorie van antwoord en herhaald in de laatste memorie, vraagt de verwerende partij om ingeval van vernietiging van de bestreden beslissing, “in het arrest te verduidelijken welke maatregelen moeten worden genomen om de onwettigheid die tot de nietigverklaring heeft geleid te verhelpen, voor zover de gronden van vernietiging dit toelaten.”

Beoordeling

13. Artikel 35/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State luidt:

“Art. 35/1. Op verzoek van één der partijen, ten laatste in de laatste memorie, verduidelijkt de afdeling bestuursrechtspraak in de motieven van haar arrest houdende nietigverklaring, de maatregelen die moeten worden genomen om de onwettigheid die heeft geleid tot deze nietigverklaring te verhelpen.”

Uit de wetsgeschiedenis van deze bepaling blijkt dat deze bevoegdheid voortvloeit uit het idee dat, “wanneer te verwachten valt dat een arrest

uitvoerings- of interpretatieproblemen dreigt te veroorzaken door de complexiteit van de zaak”, de partijen kunnen vragen “dat in hetzelfde arrest wordt verduidelijkt hoe de tenuitvoerlegging ervan wordt gefaciliteerd.” Deze verduidelijkingen omvatten “de nodige uitleg betreffende de inhoud van het gezag van gewijsde om aan de onregelmatigheden te remediëren die tot de nietigverklaring hebben geleid” (*Parl. St. Senaat*, 2012-13, nr. 5-2277/1, 26).

14. Te dezen maakt de verwerende partij niet aannemelijk dat te verwachten valt dat het arrest uitvoerings- of interpretatieproblemen dreigt te veroorzaken door de complexiteit van de zaak. Bovendien is het vernietigingsmotief duidelijk in het arrest uiteengezet, wat de verwerende partij moet toelaten tegemoet te komen aan de vastgestelde gebreken zodat bijkomende preciseringen zich niet opdringen.

15. Het verzoek om toepassing te maken van artikel 35/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt afgewezen.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de bestreden beslissing.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het 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, op drieëntwintig januari tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, XlVe kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Chantal Bamps,	staatsraad,
Ann Coolsaet,	staatsraad,
bijgestaan door	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques