RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

nr. 261.328 van 12 november 2024
in de zaak A. 235.800/XII-9594

In zake : XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marlies De Raeve
kantoor houdend te 3520 Zonhoven
Spierhoofseweg 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

XXXX
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 2 maart 2022, strekt tot de nietig-verklaring van de beslissing van het politiecollege van de meergemeentezone van 17 januari 2022 waarbij aan verzoeker de zware tuchtstraf van de inhouding van wedde van 10 % gedurende één maand wordt opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 258.437 van 12 januari 2024 werd het debat heropend en het door de auditeur-generaal aangestelde lid van het auditoraat gelast met een aanvullend onderzoek.

Adjunct-auditeur Samuel Mens heeft een aanvullend 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 op 17 oktober 2024.

Staatsraad Ann Coolsaet heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Cynthia Petroons, die loco advocaat Marlies De Raeve verschijnt voor verzoeker, en advocaten Charlotte Mestdagh en Gurbuz Lemste, die *loco* advocaat Gitte Laenen verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Samuel Mens, daartoe gemachtigd bij beslissing van de auditeur-generaal van 28 februari 2024, 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. In het arrest nr. 258.437 van 12 januari 2024 waarbij het eerste middel ongegrond wordt bevonden en het debat wordt heropend, worden de feiten als volgt weergegeven:

> "3.1. Verzoeker is inspecteur van politie bij de meergemeentezone.
> 3.2. Op 21 juni 2021 beslist het politiecollege 'een inleidend verslag te betekenen', met daarin het voornemen om de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen.
> 3.3. Op 5 augustus 2021 stelt de hogere tuchtoverheid voor de zware tuchtstraf van de schorsing gedurende één maand uit te spreken. Tegen dat voorstel dient verzoeker een verzoek tot heroverweging in bij de Tuchtraad.

> 3.4. Op 29 november 2021 adviseert de Tuchtraad in hoofdorde ‘dat het gepast voorkomt af te zien van het opleggen van een tuchtstraf aan verzoeker’. In ondergeschikte orde meent de Tuchtraad dat de feiten (foutieve registratie in ISLP) bewezen zijn, aan verzoeker moeten worden toegerekend en een tuchtinbreuk uitmaken, maar dat de inhouding van wedde van 10 % gedurende één maand een meer gepaste straf is.
> 3.5. Op 20 december 2021 formuleert de hogere tuchtoverheid de intentie om van het advies van de Tuchtraad af te wijken.
> 3.6. Op 17 januari 2022 beslist de hogere tuchtoverheid aan verzoeker de zware tuchtstraf van de inhouding van wedde van 10% gedurende één maand op te leggen. Dit is de bestreden beslissing.”

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

Eerste exceptie van verzoeker: de memorie van antwoord is niet-ontvankelijk

Uiteenzetting van de exceptie

4. In de toelichtende memorie voert verzoeker de niet-ontvankelijkheid van de eerst ingediende memorie van antwoord aan. In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoeker dit, eraan toevoegende dat de vervangende memorie van antwoord niet tijdig werd ingediend. Hij zet uiteen dat de verwerende partij op 26 april 2022 een (eerste) memorie van antwoord heeft ingediend, doch niet bij ter post aangetekende zending, zodat ze niet-ontvankelijk is en uit het debat moet worden geweerd. Op 7 juni 2022 heeft de verwerende partij een vervangende memorie van antwoord ingediend, die voor ontvangst is afgestempeld door de Raad van State op 8 juni 2022. Deze vervangende memorie van antwoord werd aldus te laat ingediend en moet uit het debat worden geweerd.

Beoordeling

5. Uit het eerste auditoraatsverslag van 17 januari 2022 blijkt het volgende:

> “Voor verwerende partij werd op 27 april 2022 een memorie van antwoord en het administratief dossier ingediend door de politiesecretaris. De memorie van antwoord was derhalve niet ondertekend door de bevoegde overheid. Bovendien werd de memorie niet bij ter post aangetekende zending overgemaakt.

> Op 2 mei 2022 heeft de griffie bestuursrechtspraak dan aan verzoekende partij een afschrift van bovenvermelde memorie van antwoord overgemaakt, waarbij er op gewezen werd dat deze memorie niet leek te voldoen aan de bepalingen van artikel 6 en/of 84 APR. Aan de verzoekende partij werd (bijgevolg) meegedeeld dat zij over een termijn van zestig dagen beschikte om een toelichtende memorie in te dienen. Op 3 juni 2022 heeft de verzoekende partij een toelichtende memorie ingediend.
> Op 7 juni 2022 heeft Mr. G. Laenen, in opdracht van het politiecollege een memorie van antwoord en het administratief dossier ingediend. Het indienen van deze memorie en het administratief dossier gebeurde binnen de voorgeschreven termijn van zestig dagen, die verstreek op 8 juni 2022.
> Aangezien Mr. G. Laenen optreedt voor de politiezone, vertegenwoordigd door het politiecollege (zijnde de bevoegde overheid), en aangezien zij in die hoedanigheid binnen de voorgeschreven termijn een memorie van antwoord heeft ingediend, dient deze als een regelmatig ingediende memorie van antwoord te worden beschouwd. In die memorie wordt overigens ook expliciet gesteld (p. 11) dat deze als een 'vervangende' memorie van antwoord moet worden beschouwd.
> Er werd dan ook aan verzoekende partij een nieuwe termijn van zestig dagen toegekend om een memorie van wederantwoord in te dienen, hetgeen zij ook gedaan heeft binnen de voorgeschreven termijn."

6. Voor zover de op 27 april 2022 ingediende memorie van antwoord niet moet worden geacht te zijn vervangen door de op 7 juni 2022 ingediende memorie van antwoord, wordt ze uit het debat geweerd, omdat ze niet is ondertekend door het daartoe bevoegde orgaan van de meergemeentezone.

Ook na kennis te hebben genomen van het auditoraatsverslag handhaaft verzoeker zijn exceptie, evenwel zonder het onderzoek door het auditoraat daarbij te betrekken, noch aan te tonen waarom de 'vervangende' memorie van antwoord ondanks dit onderzoek toch laattijdig zou zijn.

In die omstandigheden en na eigen onderzoek ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en besluit, de redenering van het auditoraat bijvallend, dat de exceptie in de mate dat ze slaat op de op 7 juni 2022 ingediende memorie van antwoord ongegrond is.

Conclusie

7. De op 27 april 2022 ingediende memorie van antwoord wordt uit het debat geweerd. Voor het overige wordt de exceptie verworpen.

Het beroep tot nietigverklaring wordt hierna, rekening houdend met de memorie van antwoord van 7 juni 2022, onderzocht.

Tweede exceptie van verzoeker: het administratief dossier is niet volledig

Uiteenzetting van de exceptie

8. In de toelichtende memorie voert verzoeker aan dat de verwerende partij niet het volledig administratief dossier heeft neergelegd. Hij zet uiteen dat de inventaris waarnaar in de bestreden beslissing wordt verwezen veel uitgebreider is dan de stukken die werden neergelegd door de verwerende partij. Verzoeker vraagt daarom dat toepassing wordt gemaakt van artikel 21, derde lid, van de gecoördineerde weten op de Raad van State. In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoeker deze exceptie en voegt eraan toe dat het tweede administratief dossier niet tijdig werd ingediend.

Beoordeling

9. Daargelaten dat verzoeker niet uiteenzet waarom het administratief dossier alle stukken zou moeten vermelden waarnaar in de bestreden beslissing wordt verwezen, wordt vastgesteld dat de raadsman van de verwerende partij op 7 juni 2022 opnieuw een vervolledigd administratief dossier heeft ingediend. Zoals hiervoor werd vastgesteld (zie *supra*, nr. 5) blijkt uit het onderzoek van het auditoraat dat dit tijdig gebeurde. Er is dan ook geen reden om toepassing te maken van artikel 21, derde lid, van de gecoördineerde weten op de Raad van State.

Conclusie

10. De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

Vooraf

11. Het eerste middel werd bij arrest nr. 258.437 van 12 januari 2024 ongegrond bevonden. Hierna worden bijgevolg enkel het tweede, het derde en het vierde middel onderzocht.

A. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

12. Het auditoraat vat de essentie van het middel, zoals uiteengezet in het verzoekschrift en in de memorie van wederantwoord, als volgt samen:

> "Bij verzoekschrift zet verzoeker uiteen de materiëlemotiveringsplicht geschonden te achten doordat de hogere tuchtoverheid bij het bepalen van de zwaarte van de tuchtstraf nog steeds rekening houdt met de vermeende diefstal van het geld door verzoeker en de reputatieschade voor de politiezone omwille van de klacht wegens diefstal. Tevens wordt dit beginsel geschonden doordat zij rekening houdt met de reputatieschade veroorzaakt door de reportage van 'Factcheckers'. De formelemotiveringsplicht wordt geschonden omdat niet wordt gemotiveerd waarom wordt afgeweken van het advies van de Tuchtraad om geen rekening te houden met deze vermeende diefstal en de reputatieschade. In zijn verdere toelichting verwijst verzoeker, ter staving van zijn standpunt, voornamelijk naar het advies van de Tuchtraad om wat – onder meer – in het voorstel tot zware tuchtstraf na dit advies (p. 1) en in de bestreden beslissing zelf (p. 18) ten berde wordt gebracht, te bekritiseren.
> […]
> Bij memorie van wederantwoord herhaalt verzoeker vooreerst zijn eerdere bij verzoekschrift uiteengezette standpunten. Er wordt benadrukt dat in het advies van de Tuchtraad zeer duidelijk wordt gesteld dat de diefstal van geld uit de portefeuille niet mag meespelen in de beslissing over de tuchtstraf. Vermits dit geenszins tuchtrechtelijk ten laste van verzoeker wordt gelegd, kan hij daarop dan ook niet afgerekend worden. Verzoeker wijst erop dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord stelt: 'het (niet) invullen van de naam van de werkelijke vinder van een portefeuille kan net worden beschouwd als een manier om ervoor te zorgen dat de waarheid omtrent de inhoud van de portefeuille (niet meer) te achterhalen valt'. Ook daaruit blijkt volgens verzoeker dat de hogere tuchtoverheid er nog altijd vanuit gaat dat verzoeker het geld uit de portefeuille gestolen heeft."

13. In de laatste memorie voegt verzoeker hieraan toe dat de bestreden beslissing ten onrechte verwijst naar een "publieke context", daar het ten

laste gelegde feit een louter interne aangelegenheid betreft. Voorts werpt verzoeker op dat de vermelding in de bestreden beslissing dat het verkeerd invullen van de naam van de vinder van de portefeuille in de databank ISLP geen materiële vergissing is, ervan doet blijken dat de verwerende partij er nog steeds van uitgaat dat verzoeker de diefstal van het geld uit de portefeuille heeft gepleegd en daarmee ook rekening houdt bij het opleggen van de tuchtstraf.

Beoordeling

14. Het auditoraat heeft het middel zoals uiteengezet in het verzoekschrift en zoals aangevuld in de memorie van wederantwoord weergegeven in de zin als hiervoor (zie *supra*, nr. 12). Partijen hadden in hun navolgende processtukken geen kritiek op deze analyse. De beoordeling van het middel wordt daarom aan de hand van deze samenvatting verricht.

15. Het auditoraat besluit tot de ongegrondheid van dit middel op grond van de volgende overwegingen:

> "1.2.1. De materiëlemotiveringsplicht 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. Bij de uitoefening van haar tuchtbevoegdheid beschikt de tuchtoverheid over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid, zowel (onder meer) op het vlak van de tuchtrechtelijke kwalificatie van de ten laste gelegde feiten – zodat zij discretionair beoordeelt of deze als tuchtrechtelijk strafbare vergrijpen kunnen worden aangemerkt – als op het vlak van de bepaling van de strafmaat in tuchtzaken, waarbij zij discretionair het belang beoordeelt dat zij hecht aan de omstandigheden die volgens haar de strafmaat bepalen.
> Het komt aan de Raad van State, binnen het raam van zijn wettigheidstoezicht, niet toe om zelf een beoordeling te maken van de kwalificatie van de ten laste gelegde feiten als tuchtvergrijpen, of zelf zijn oordeel omtrent de (zwaarte van de) op te leggen straf in de plaats te stellen van de tuchtoverheid. 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, waarbij enkel met de formeel uitgedrukte motieven mag rekening worden gehouden.
> 1.2.2. In elk geval blijkt uit de bestreden beslissing dat wordt beslist de vermeende diefstal van geld, hoewel oorspronkelijk (in het inleidend verslag) weerhouden als een tuchtvergrijp in hoofde van verzoeker, niet langer te verwijten aan verzoeker. Er wordt immers beslist 'om de verdediging te

volgen wat betreft het niet bewezen zijn van het vermeend wegnemen van geld uit de portefeuille' (zie bestreden beslissing, p. 11). Dit feit wordt derhalve niet langer als tuchtfeit aangemerkt, en als zodanig dan ook niet bestraft.

Voor zover de stelling van verzoeker een andere opvatting doet gelden, kan hij daarin in elk geval niet worden gevolgd.

1.2.3. Verzoeker lijkt evenwel eerder van oordeel dat, hoewel voormelde vermeende diefstal niet langer als tuchtfeit geldt, daarmee niettemin – ten onrechte – bij het bepalen van de strafmaat rekening wordt gehouden, evenals met de reputatieschade voor de politiezone omwille van de klacht wegens diefstal.

Nochtans wordt evenzeer uitdrukkelijk gemotiveerd dat, in tegenstelling tot wat de tuchtverdediging in haar verweerschrift dd. 23 december 2021 had doen gelden, 'de hogere tuchtoverheid géén rekening meer houdt met het (in eerste instantie vermeend) wegnemen van geld uit de portefeuille; dat dit eens te meer blijkt uit de afzwakking van de tuchtstraf' (zie bestreden beslissing, p. 11).

Uitdrukkelijk wél weerhouden als tuchtfeit in hoofde van verzoeker, betreft het niet correct en onvolledig registreren in ISLP van (de melding van) een gevonden voorwerp, waaromtrent in de bestreden beslissing tevens als volgt wordt geredeneerd: 'Overwegende dat, -zoals de Tuchtraad het correct verwoordt-, het er in essentie op neer komt dat de tuchtoverheid de mening is toegedaan dat indien INP […] de melding wel correct had ingevuld in ISLP, met zekerheid had kunnen worden vastgesteld of er al dan niet geld in de portefeuille zat op het moment van de overhandiging door de vinder ervan aan INP […]; Overwegende dat dit weliswaar een zeer belangrijk gegeven is, zowel voor de vinder als voor de eigenaar van de portefeuille, alsook voor het vertrouwen van de burgers in de politie;' (zie bestreden beslissing, p. 11).

Ook verder, op p. 18 van de bestreden beslissing, wordt gemotiveerd als volgt: 'Gelet op de verklaringen van de vinder en de eigenaar dat er geld in de portefeuille zou gezeten hebben maar dat niet met objectieve bewijzen kan aangetoond worden dat er, op eender welk moment, al dan niet geld in portefeuille zat', wat ook verder wordt uitgewerkt.

Verzoeker maakt evenwel niet aannemelijk dat de hogere tuchtoverheid, door effectief rekening te houden met de consequenties die de – aan verzoeker verweten – incorrecte en onvolledige registratie in ISLP concreet heeft gehad, de hogere tuchtoverheid de haar toegemeten discretionaire bevoegdheid ter zake te buiten is gegaan. Het vermeende wegnemen van geld wordt als zodanig niet (langer) verweten aan verzoeker en is evenmin (mede) bepalend geweest voor de strafmaat, maar met de 'onzekerheid' die de incorrecte en onvolledige registratie heeft teweeggebracht en de daarmee gepaard gaande imagoschade wordt wel – en kan ook effectief worden – rekening gehouden. Er kan niet worden ingezien hoe zulks een schending van de materiële motiveringsplicht zou uitmaken.

1.2.4. Verzoeker laat eenzelfde redenering gelden inzake de negatieve publiciteit in de media ten gevolge van het programma 'Factcheckers', dat volgens verzoeker evenmin een rol vermag te spelen. Er dient evenwel te worden vastgesteld dat, geconfronteerd met het tuchtverweer van verzoeker – die zich niet van de indruk kan ontdoen dat de hogere tuchtoverheid naar aanleiding van dit programma 'een soort politiek statement' wil maken – door de hogere tuchtoverheid in de bestreden beslissing in dit verband duidelijk wordt gemotiveerd dat verzoeker 'slechts wordt gestraft voor de fouten die hijzelf heeft gemaakt' (zie bestreden beslissing, p. 18). Zoals

hierover verder wordt overwogen in de bestreden beslissing, kreeg de politiezone op 9 december 2020 inderdaad negatieve publiciteit ten gevolge van het programma en werd het imago van de politiezone daardoor onterecht geschaad, maar het is – zo wordt expliciet gesteld – 'los van het programm(a) Factcheckers' dat door de hogere tuchtoverheid wordt overwogen dat het feit waaraan verzoeker zich schuldig heeft gemaakt een effectieve schending van het imago van de politiezone betreft. Er wordt overwogen dat zowel melder als slachtoffer in de politiezone woonachtig zijn en deze situatie bijgevolg een publieke context kent, zodat dit als dusdanig in rekening mag worden genomen bij de beoordeling van het tuchtvergrijp.

Waar in het tuchtverweer ook nog werd gesteld dat verzoeker zich gestraft voelde voor de fouten van een ander die in de reportage naar voor zouden zijn gekomen en er onduidelijkheid zou bestaan bij de personeelsleden over de nodige stappen die ondernomen dienden te worden bij een inontvangstname van een gevonden goed, en verder door verzoeker werd geopperd dat dit te wijten zou zijn aan het gebrekkig beleid van de korpschef en het politiecollege, wordt ook dit door de hogere tuchtoverheid expliciet als volgt van de hand gewezen: 'Overwegende dat, zoals hiervoor gezegd, INP […] wel degelijk de fout van een foutieve registratie kan worden toegerekend; dat er m.a.w. geen fouten van een ander zijn waarvoor INP […] nu gestraft wordt; Overwegende dat uit het bericht dat op donderdag 10/12/2020 om 15u59 werd gepubliceerd op de website van de Lokale Politie […] naar aanleiding van de reportage Factcheckers wordt aangetoond dat – anders dan in de media werd gesuggereerd – de procedure wel degelijk correct werd gevolgd door de collega's van INP […]; Overwegende dat er geen elementen zijn die aantonen dat er onduidelijkheid bestaat bij de personeelsleden over de nodige stappen die ondernomen dienen te worden bij een in ontvangst name van een gevonden goed; dat integendeel net blijkt uit het bericht op de website van 10/12/2020 dat de collega's van INP […] wél de juiste procedure weten te volgen; dat het pertinent onjuist is om te stellen dat deze – onbestaande – onduidelijkheid te wijten is aan het gebrekkig beleid van de korpschef en het politiecollege' en verder: 'Overwegende dat de korpsleiding nochtans veel belang hecht aan de correcte registratie en afhandeling van gevonden en verloren voorwerpen, zoals ook blijkt uit de herhaalde besprekingen op het managementteam en de vergadering officieren, -en waarvan de notulen van de vergaderingen steeds verspreid worden naar de personeelsleden-, en aan het gevolg dat werd gegeven aan het programma Factcheckers uitgezonden op Eén op 09 december 2020, zijnde het bericht dat op donderdag 10/12/2020 om 15u59 werd gepubliceerd op de website van de Lokale Politie […] naar aanleiding van de reportage Factcheckers' (zie bestreden beslissing, p. 19).

Anders dan verzoeker het ziet, blijkt uit de bestreden beslissing evenwel niet dat hij ter zake tuchtrechtelijk (zwaarder) zou zijn bestraft omwille van de reputatieschade die door voormelde reportage zou zijn aangebracht. Veeleer wordt verwezen naar deze reportage – en de 'algemene' reactie daarop vanwege de politiezone – om te beklemtonen dat van de politiezone uit wel degelijk belang wordt gehecht aan een correcte registratie en melding van gevonden voorwerpen, en dat er binnen de politiezone daar wel degelijk duidelijkheid over bestaat.

1.2.5. Uit wat voorafgaat, blijkt niet dat de hogere tuchtoverheid, door bepaalde consequenties van de incorrecte registratie mee in rekening te brengen en/of door de verwijzing naar het effect van en de algemene reactie van de

politiezone op de reportage van ‘Factcheckers’, tot conclusies zou zijn gekomen die de grens van haar beoordelingsbevoegdheid te buiten zouden gaan. Een andere opvatting of indruk van verzoeker doet niet anders besluiten. In elk geval wordt niet aannemelijk gemaakt dat de hogere tuchtoverheid in verband met de beoordeling van de zwaarte van de tuchtstraf, haar beoordelingsruimte te buiten zou zijn gegaan.

In de mate waarin verzoeker de materiëlemotiveringsplicht geschonden acht, kan zij niet worden gevolgd.

1.2.6. Inzake de opgeworpen schending van de formelemotiveringsplicht, kan nog worden opgemerkt dat de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 de administratieve overheden ertoe verplichten in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dit op ‘afdoende’ wijze. Het afdoend karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door deze wet van 29 juli 1991, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden. Bij het onderzoek naar het afdoend karakter van de formele motiveringsplicht, moet voorts ook rekening worden gehouden met het geheel van de geformuleerde motivering en niet met één of meerdere – door verzoeker bekritiseerde – onderdelen van de motivering op zich. Het is ‘in haar geheel’ dat de motivering immers afdoende moet zijn.

1.2.7. De formele motivering van de bestreden beslissing verschaft verzoeker voldoende duidelijkheid over welke feiten als tuchtvergrijpen worden gekwalificeerd en waarom, evenals welke elementen hun rol hebben gespeeld bij de bepaling van de concrete strafmaat. Ook blijkt er expliciet uit dat het advies van de Tuchtraad in de beoordeling werd betrokken.

In zoverre door verzoeker wordt aangevoerd dat van dit advies wordt afgeweken zonder de argumenten ervan concreet te weerleggen, moet vooreerst worden benadrukt dat wanneer de hogere tuchtoverheid bij de uitoefening van haar discretionaire bevoegdheid afwijkt van een niet-bindend advies, zoals dat van de Tuchtraad er één is, de formele motiveringsplicht op zich niet vereist dat dit advies uitdrukkelijk wordt weerlegd in de bestreden beslissing. Het volstaat dat de beslissing duidelijk de redenen doet kennen die haar verantwoorden en waaruit kan worden afgeleid waarom het andersluidende advies niet wordt gevolgd. In de mate dus dat verzoeker uitgaat van de opvatting dat de hogere tuchtoverheid elk van de motieven uitdrukkelijk dient te weerleggen, faalt die naar recht. De formele motiveringsplicht gaat niet zo ver dat hij de hogere tuchtoverheid zou verplichten in te gaan op (elk van) de motieven van het andersluidende advies. Voorts gaat de formelemotiveringsplicht te dezen ook niet zo ver dat ze de hogere tuchtoverheid ertoe zou verplichten de uitgedrukte motieven nog nader te expliciteren.

1.2.8. De Tuchtraad stelt in zijn advies: ‘In essentie komt het erop neer dat de tuchtoverheid de mening is toegedaan dat indien de verzoeker de melding correct had ingevuld met zekerheid had kunnen worden vastgesteld of er al dan niet geld in de portefeuille zat op het moment van de overhandiging door de vinder ervan aan de verzoeker.’ In de bestreden beslissing (p. 11) wordt dit hernomen. Ook de Tuchtraad acht een zware tuchtstraf

verantwoord, gelet op het gegeven dat de verzoeker tot taak had de gegevens correct in te vullen en hij tevens een voorbeeldfunctie heeft en de werking van de dienst door de gepleegde feiten verstoord werd. Alleen – zo geeft de Tuchtraad aan – acht de Tuchtraad de op dat moment voorgestelde bestraffing disproportioneel. De Tuchtraad wordt hierin door de hogere tuchtoverheid gevolgd, en legt in plaats van één maand schorsing de inhouding van wedde van 10% gedurende één maand op (zoals overigens wordt 'gesuggereerd' door de Tuchtraad). Vast staat dat in deze mate derhalve al niet wordt 'afgeweken' van het advies van de Tuchtraad.

Nog volgens de Tuchtraad, kan – vermits het feit van de wegname van het geld verzoeker niet tuchtrechtelijk ten laste wordt gelegd – hij daar ook niet voor afgerekend worden. Uit wat supra reeds werd opgemerkt, blijkt zulks evenwel effectief niet het geval. Er wordt uitdrukkelijk gesteld dat dit geen tuchtvergrijp uitmaakt, en er wordt door de hogere tuchtoverheid uiteengezet hoe echter wel met de consequenties van wat wél als een tuchtvergrijp wordt aangemerkt rekening kan worden gehouden. Ook kan uit wat supra reeds werd gesteld worden aangenomen dat uit de formele motivering van de bestreden beslissing blijkt in welke mate de reportage van 'Factcheckers' weliswaar wordt 'vermeld', maar geenszins van aard is gebleken verzoeker (daarvoor (zwaarder)) te straffen. Het klopt dat wordt overwogen dat deze reportage een imagoschade heeft teweeggebracht, maar verzoeker wordt – zoals ook expliciet wordt benadrukt door de hogere tuchtoverheid – niet voor déze imagoschade gestraft, maar voor de concrete imagoschade die het hem verweten tuchtfeit heeft veroorzaakt.

De formele motivering verschaft aldus voldoende duidelijkheid op welke punten de hogere tuchtoverheid het in concreto desgevallend anders ziet dan de Tuchtraad (al wordt de Tuchtraad ook in grote mate gevolgd), minstens wordt één en ander in navolging van dit advies afdoende verduidelijkt of genuanceerd. Dit volstaat in het licht van de door verzoeker geschonden geachte formele motiveringsplicht. De enkele omstandigheid dat verzoeker zich niet kan vinden in die gegeven formele motivering, maakt die daarom niet onwettig.

De formele motiveringsplicht zoals vervat in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen kan niet geschonden worden geacht.

1.2.9. Het tweede middel is ongegrond."

16. Verzoeker betwist deze conclusie. Na kennisneming van het auditoraatsverslag beperkt verzoeker zich evenwel tot de kritiek dat de bestreden beslissing ten onrechte verwijst naar een "publieke context" en dat de bestreden beslissing, door erop te wijzen dat de verkeerde invulling van de naam van de vinder van de portefeuille in de databank ISLP geen materiële vergissing is, er nog steeds van uitgaat dat verzoeker de diefstal van het geld uit de portefeuille heeft gepleegd en daarmee ook rekening houdt bij het opleggen van de tuchtstraf.

17. Met de eerste kritiek gaat verzoeker eraan voorbij dat de bestreden beslissing overweegt dat zowel melder als slachtoffer in de politiezone

woonachtig zijn en deze situatie daarom een publieke context kent, zodat dit als dusdanig in rekening mag worden genomen bij de beoordeling van het tuchtvergrijp. Verzoeker toont niet aan dat de hogere tuchtoverheid hiermee de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid heeft overschreden.

Dezelfde vaststelling geldt voor de overweging in de bestreden beslissing dat de verkeerde invulling van de naam van de vinder van de portefeuille in de databank ISLP geen materiële vergissing is. De bestreden beslissing motiveert uitdrukkelijk dat “de hogere tuchtoverheid géén rekening meer houdt met het (in eerste instantie vermeend) wegnemen van geld uit de portefeuille; dat dit eens te meer blijkt uit de afzwakking van de tuchtstraf”. Verzoeker geeft met zijn kritiek weliswaar blijk van een eigen interpretatie desbetreffend, maar toont niet aan dat de hogere tuchtoverheid met de bekritiseerde overweging de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid heeft overschreden.

18. In die omstandigheden en na eigen onderzoek ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en besluit, de redenering van het auditoraat bijvallend, dat het middel ongegrond is.

B. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

19. Het auditoraat vat de essentie van het middel, zoals uiteengezet in het verzoekschrift en in de memorie van wederantwoord als volgt samen:

> “2.1.1. Bij verzoekschrift zet de verzoeker uiteen het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden te achten doordat de hogere tuchtoverheid niet onderzocht heeft of de ‘permanente dienstnota 6DK10013/PERM van 09.02.2006 – erratum 09.01.2017 betreft uniformisering basisprocessen: gevonden en onbeheerde voorwerpen en voortuigen’ wel degelijk ter kennis werd gebracht van verzoeker. Ook de materiële motiveringsplicht acht de verzoeker geschonden doordat de hogere tuchtoverheid niet heeft onderzocht of verzoeker kennis heeft kunnen nemen van de richtlijnen van voormelde dienstnota. Deze permanente dienstnota is overigens ook enkel gericht aan de officieren, dienstchefs en teamchefs, en het is conform artikel 7 van de deontologische code van de politiediensten dd. 10 mei 2006 de chef die

instaat voor het toezicht op de correcte uitvoering van de door hem gegeven bevelen (artikel III.II.1. RPPol). Of en op welke manier de permanente nota door de korpschef aan de manschappen werd bekendgemaakt, werd niet onderzocht. Daarnaast is er ook geen onderzoek gebeurd of de in de nota voorziene slotvaste ladeblok of kast die afgesloten wordt met sleutel wel is voorzien in het politiekantoor of in de ruimte in het gemeentehuis, en moet uit de in het strafdossier bijgebrachte foto's worden afgeleid dat deze niet bestaan, gezien de gevonden voorwerpen gewoon onder het loket worden gelegd in open dozen waarin iedereen kan gaan snuisteren. Hieruit kan worden afgeleid dat de richtlijn op de werkvloer niet wordt gevolgd, wat erop wijst dat deze niet aan de personeelsleden werd bekendgemaakt. Uit de verklaring die door verzoeker bij AIG werd afgelegd en waarnaar door de tuchtoverheid wordt verwezen, blijkt geenszins dat de nota werd verspreid voordat verzoeker de melding in ISLP had geregistreerd. De geregistreerde melding dateert immers van 9 december 2020 en verzoeker werd pas verhoord door AIG op 25 maart 2021, zodat het zeker mogelijk en heel waarschijnlijk is dat de permanente dienstnota pas na 9 december 2020 – en dus ook na het uitzenden van de reportage van 'Factcheckers' (waarbij de zone in een negatief daglicht werd geplaatst) – werd verspreid, en verzoeker dus niet op de hoogte was van de procedure die diende gevolgd te worden op het moment van de registratie van de melding. Er werd duidelijk enkel een onderzoek à charge gevoerd, en niet à décharge.

[…]

2.1.3. Bij memorie van wederantwoord herhaalt verzoeker integraal wat reeds eerder bij verzoekschrift werd uiteengezet."

In de laatste memorie verwijst verzoeker zonder meer naar de inhoud van zijn memorie van wederantwoord.

Beoordeling

20. Het auditoraat heeft het middel, zoals uiteengezet in het verzoekschrift en in de memorie van wederantwoord, weergegeven in de zin als hiervoor (zie *supra*, nr. 19). Partijen hadden in hun navolgende processtukken geen kritiek op deze analyse. De beoordeling van het middel wordt daarom aan de hand van deze samenvatting verricht.

21. Het auditoraat besluit tot de ongegrondheid van dit middel op grond van de volgende overwegingen:

"2.2.1. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt (onder meer) in dat het bestuur zijn beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De overheid is (onder

meer) verplicht om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.
Het komt aan verzoeker toe om met concrete gegevens aannemelijk te maken dat de handelwijze van de hogere tuchtoverheid niet doet blijken van het vereiste zorgvuldig handelen.
Hoger werd reeds omschreven dat de materiëlemotiveringsplicht inhoudt 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.

2.2.2. In de bestreden beslissing wordt de betrokken permanente dienstnota 6DK10013/PERM dd. 9 februari 2006 – versie erratum 9 januari 2017 geciteerd (pp. 12-13), en wordt door de hogere tuchtoverheid in de eerste plaats geantwoord op het tuchtverweer van verzoeker dat hij geenszins in strijd met de permanente dienstnota zou hebben gehandeld (zie tevens infra, bespreking van het vierde middel). Daarnaast wordt als volgt overwogen: ‘dat INP […] in het verhoor bij AIG uitdrukkelijk te kennen heeft gegeven dat ondanks dat hij weet dat de permanente dienstnota recent terug verspreid werd binnen het korps, hij niet op de hoogte is van de te volgen procedure; meer bepaald luidde de vraag van de AIG: “Bent u op de hoogte van de procedure binnen uw politiezone voor het beheer van gevonden en onbeheerde voorwerpen en voertuigen? Deze is vervat in de permanente dienstnota 6DK10013/Perm van 09/06/2006 – versie erratum 09/01/2014.”, waarop INP […] antwoordde: “Nee ik ben niet op de hoogte van deze procedure. Ik weet wel dat ze recent terug werd verspreid binnen het korps […].” alsook: “Ik ga niet alles nakijken wat in de portefeuille zit.”; Overwegende dat hij m.a.w. moedwillig een verspreide dienstnota negeert; dat door het gebrek aan kennis van de inhoud van deze nota hij klaarblijkelijk aantoont niet te voldoen aan zijn beroepsplichten; dat hij – door de verkeerde melder (vinder) in te geven – wel degelijk in strijd handelt met de permanente dienstnota; Overwegende dat een verder onderzoek met betrekking tot de naleving van de permanente nota geen aanleiding zou kunnen geven tot het komen van een andere beoordeling; dat INP […] bij AIG immers uitdrukkelijk verklaarde dat hij weet dat de nota herhaaldelijk (“recent terug werd verspreid”) is rondgestuurd; dat het aldus evident is dat de nota bekend was bij de manschappen en in het bijzonder bij INP […]’ (zie bestreden beslissing, p. 14).
Anders dan door verzoeker wordt aangenomen, wordt derhalve niet ‘zomaar’ aangenomen dat de permanente dienstnota ter kennis was gebracht (of geacht werd ter kennis gebracht te zijn), en wordt hier door de hogere tuchtoverheid wel degelijk concreet op ingegaan. Het gaat er hierbij ook niet zozeer om dat de permanente dienstnota ‘in tussentijd’ – i.e. ná het verrichten van de foutieve registratie – zou kunnen zijn verspreid, zoals verzoeker voorhoudt. Veeleer leidt de hogere tuchtoverheid uit de eigen verklaring van verzoeker af – waarbij het woord ‘terug’ wordt benadrukt – dat deze permanente dienstnota dus effectief reeds herhaaldelijk werd verspreid, zo ook recent, na eerder ook al te zijn verspreid. Waarbij overigens ook wordt benadrukt dat zélfs ondanks de recente verspreiding van de nota, verzoeker uitdrukkelijk stelt nog steeds niet op de hoogte te zijn van de te volgen procedure en zelfs uitdrukkelijk verklaart niet alles te zullen nakijken wat in de portefeuille zit.

2.2.3. Daarbovenop wordt door de hogere tuchtoverheid (onder meer) het volgende overwogen: ‘Overwegende dat bovendien de werkwijze voor verloren en gevonden voorwerpen herhaaldelijk werd besproken op de

vergadering officieren en de vergadering managementteam en deze notulen werden – en worden – steeds verspreid aan alle personeelsleden van ons korps; inzonderheid werd de procedure verloren en gevonden voorwerpen besproken op de vergaderingen van 07/01/2005, 11/02/2005, 03/02/2006, 23/05/2008, 06/02/2009, 20/04/2012, en 08/01/2021; Overwegende dat alle dienstnota's, dienstinstructies, notulen, enz. in het verleden steeds werden doorgemaild naar de officieren, dienstchefs en teamchefs en dat zij deze actief kenbaar maakten aan de leden van hun politiepost, hun dienst of hun team; dat deze informatie reeds sedert een zeer lange tijd rechtstreeks wordt doorgemaild door het secretariaat van de korpschef naar ieder personeelslid individueel (push informatie); dat ook o.m. alle notulen van het managementteam, alle notulen van de vergadering officieren, alle dienstinstructies en alle permanente nota's terug te vinden zijn hetzij op Archipol, hetzij op Sharepoint (pull informatie); Overwegende dat INP […] dus de overheid niet kan verwijten hem onvoldoende te hebben ingelicht; overwegende dat hij bovendien als wijkagent en planton de plicht heeft om zelf te informeren, of zelf nazicht te doen in Archipol of Sharepoint mocht een werkwijze hem niet gekend of niet duidelijk zijn; Overwegende dat ook de ervaring en de anciënniteit van INP […] – werkzaam in de PZ […] sedert 01/01/2005 – in overweging wordt genomen; Overwegende dat, e(n) wij herhalen, INP […] tegen de AIG heeft gezegd te weten dat een permanente nota verloren en gevonden voorwerpen bestaat en dat die recentelijk opnieuw ter kennis werd gebracht, maar dat hij (-nog steeds-) niet op de hoogte is ("ben") van de procedure;' (zie bestreden beslissing, pp. 15-16).
En verder: 'Overwegende dat INP […] zeer goed zou moeten geweten hebben hoe hij zaken op een correcte manier moet registreren; Overwegende dat INP […] geen respect toont voor het gezag; dat gehoorzaamheid niet alleen toepasselijk is op rechtstreeks gegeven bevelen, maar ook op instructies opgenomen in dienstnota's en richtlijnen; Overwegende dat hij bovendien als wijkagent en planton de plicht heeft om zelf te informeren bij zijn collega's of bij zijn hiërarchisch meerderen, of zelf nazicht te doen in Archipol of Sharepoint mocht een werkwijze hem niet gekend of niet duidelijk zijn' (zie bestreden beslissing, p. 18).
Er wordt door de hogere tuchtoverheid derhalve wel degelijk een verantwoording gegeven voor de aanname dat de betrokken permanente dienstnota gekend was door verzoeker, minstens geacht mocht worden door verzoeker gekend te zijn. De opvatting van verzoeker dat niet zou zijn onderzocht of deze nota ter zijner kennis was gebracht dan wel of verzoeker kennis heeft kunnen nemen van de richtlijn, is onjuist.

2.2.4. Beroepsplichten worden in tal van wet- en regelgevende normen opgenomen, en ook dienstnota's kunnen bepaalde plichten opleggen, waarvan de schending aanleiding kan geven tot het opleggen van een tuchtstraf. Het komt aannemelijk voor – en wordt door de hogere tuchtoverheid ook gemotiveerd, verwijzende naar zowel de eigen verklaringen van verzoeker als naar de eigen werkwijze – dat de voorwaarde hiervoor dat het personeelslid ook in kennis werd gesteld van deze dienstnota of er op eenvoudige wijze kennis van kon hebben, ter zake vervuld is. Het standpunt ook van de verwerende partij dat in hoofde van verzoeker hoe dan ook de plicht bestond om zich zelf te informeren bij zijn collega's of bij zijn hiërarchisch meerderen dan wel zelf nazicht te doen in Archipol of Sharepoint mocht een werkwijze hem niet gekend of onduidelijk zijn, komt evenmin onredelijk voor (vgl. R.v.St. nr. 221.336 dd. 9 november 2012). De mogelijkheid daartoe wordt door verzoeker evenmin tegengesproken. Er kan worden aangenomen dat verzoeker bijgevolg hoe

dan ook kennis had kunnen nemen van de permanente dienstnota, en derhalve ook tot verificatie van de inhoud had kunnen overgaan mocht deze door hem niet afdoende gekend zijn geweest.

2.2.5. De omstandigheid dat, zoals verzoeker stelt, geen onderzoek zou zijn gebeurd ‘of de in de nota voorziene slotvaste ladeblok of kast die afgesloten wordt met sleutel wel is voorzien in het politiekantoor of in de ruimte in het gemeentehuis’, voorts stellende dat dergelijke afgesloten ladeblok of kast niet bestaat en dus ‘de richtlijn op de werkvloer niet wordt gevolgd, hetgeen erop wijst dat de richtlijn niet kenbaar werd gemaakt aan de personeelsleden’, doet effectief ‘geenszins tot een andere conclusie (…) leiden’. De hogere tuchtoverheid koppelt dit aan de vaststelling dat de identiteit van de eigenaar meteen bekend was en de portefeuille dus niet zou worden bewaard op het commissariaat, maar ook daarnaast valt de relevantie hiervan niet in te zien. Of een dergelijke ladeblok of kast nu al dan niet is voorzien, deze vaststelling heeft op zich genomen geen uitstaans met het eigenlijke tuchtvergrijp dat effectief aan verzoeker wordt verweten, i.e. de incorrecte en onvolledige registratie van de melding van het gevonden voorwerp.

2.2.6. Ten overvloede kan tevens worden opgemerkt dat niet zozeer als zodanig de onwetendheid aangaande voormelde permanente dienstnota aan verzoeker (als tuchtfeit) wordt verweten, maar wel de incorrecte en onvolledige registratie van de melding, zij het dan mede beschouwd en onderbouwd vanuit deze dienstnota. In de mate waarin verzoeker voorhoudt niet in kennis te zijn gesteld van de permanente dienstnota, maakt verzoeker evenwel niet afdoende duidelijk hoe de hem verweten fouten bij deze registratie effectief te wijten zijn aan dit gebrek aan kennis(geving) daarvan. Zo staat vast dat verzoeker immers weliswaar een melding heeft geregistreerd, maar werd daarbij de eigenaar zowel als slachtoffer als als melder opgenomen, werd vermeld dat de portefeuille bij de gemeente werd afgegeven – in plaats van via de politiepost – en werd vermeld dat nazicht werd gedaan in de brieventas, waarna een verklaring van verzoeker de hogere tuchtoverheid dit ‘nazicht’ in vraag doet stellen. Deze ‘fouten’ zijn als zodanig dan ook niet te wijten aan – of terug te brengen tot – een voorgehouden gebrek aan kennis(geving) van de dienstnota. Ook de niet-registratie van de vindplaats en de wijze van terugvinden, evenals het ontbreken van een registratie van een inventaris van de portefeuille, komen voor als aspecten [die] van een normaal en zorgvuldig politieambtenaar mogen worden verwacht, zelfs ongeacht de permanente dienstnota. Het gaat er ter zake om dat de door verzoeker geregistreerde melding foutieve informatie bevat, en er relevante informatie in ontbreekt, wat door verzoeker niet lijkt te kunnen worden tegengesproken.

2.2.7. Uit wat voorafgaat, volgt dat niet kan worden ingezien welke onzorgvuldigheid ter zake aan de hogere tuchtoverheid kan worden verweten. De handelwijze van de hogere tuchtoverheid doet blijken van het vereiste zorgvuldig handelen, waar terdege werd onderzocht en weergegeven in welke mate de betrokken dienstnota verspreid werd en derhalve gekend was, minstens geacht werd (en mocht geacht worden) gekend te zijn. Een schending van de materiëlemotiveringsplicht is evenmin aan de orde.

2.2.8. Het derde middel is ongegrond.”

22. Verzoeker heeft na kennisneming van het auditoraatsverslag niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat weer te geven. Hij verzuimt immers om nog op de bespreking in het auditoraatsverslag van dit middel zoals hij dat in het verzoekschrift heeft uiteengezet inhoudelijk te reageren en beperkt zich ertoe ter zake te verwijzen naar wat hij in zijn eerdere procedurestukken heeft uiteengezet.

In die omstandigheden en na eigen onderzoek ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en besluit, de redenering van het auditoraat bijvallend, dat het middel ongegrond is.

C. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

23. Het auditoraat vat de essentie van het middel, zoals uiteengezet in het verzoekschrift en in de memorie van wederantwoord als volgt samen:

> "3.1.1. Bij verzoekschrift zet verzoeker uiteen de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden te achten, doordat de hogere tuchtoverheid verzoeker verwijt de richtlijnen van de 'permanente dienstnota 6DK10013/PERM van 09.02.2006 – erratum 09.01.2017 betreft uniformisering basisprocessen: gevonden en onbeheerde voorwerpen en voertuigen' niet te hebben nageleefd, terwijl verzoeker wel degelijk conform deze dienstnota heeft gehandeld. Waar het verzoeker werd verweten in de melding te hebben geschreven '10/12/2020 om 11:39 uur Brieventas van […] werd afgegeven bij de gemeente […]' (a)), antwoordt verzoeker dat hij tijdens zijn verhoor heeft verduidelijkt dat de politiepost van […] deel uitmaakt van het gemeentehuis. Tijdens de coronapandemie dienden bezoekers van de politiepost eerst langs het onthaal van het gemeentehuis te passeren en zich daar aan te melden, alvorens zij werden doorgestuurd naar de politiepost, vandaar dat in de meldingfiche wordt gesproken over de brieventas die werd afgegeven 'bij de gemeente […]'. De portefeuille van de heer […] werd hem wel degelijk overhandigd via het doorgeefluik van de politiepost die dus wel deel uitmaakt van het gemeentehuis. Tijdens zijn verhoor door AIG heeft verzoeker ook meteen verklaard dat hij de portefeuille niet overhandigd heeft gekregen van een personeelslid van de gemeente, maar dat hij zich niet meer juist kan herinneren wie deze dan wel via het doorgeefluik aan hem heeft overhandigd. Door de coronapandemie werd er aan de personeelsleden gevraagd om het rechtstreekse contact met de burgers zoveel mogelijk te beperken. In de dienstnota staat overigens ook dat gevonden voorwerpen

dienen afgegeven te worden aan het gemeentebestuur. Waar het verzoeker wordt verweten geen inventaris van de portefeuille te hebben gemaakt (b)), stelt verzoeker dat er volgens de permanente dienstnota bij de in ontvangstname van een gevonden goed waarvan de eigenaar niet gekend is, onmiddellijk een melding dient te worden aangemaakt in ISLP. Verzoeker heeft een dergelijke melding, hoewel zelfs niet verplicht volgens de permanente dienstnota als het gaat over onbeheerde voorwerpen waarvan de eigenaar gekend is (zoals in casu het geval was), meteen aangemaakt. Volgens de permanente dienstnota kan deze melding (in het geval waarbij de eigenaar niet gekend is) aangevuld worden met de nodige verrichtingen (vindplaats, waar en wanneer gevonden, identiteit vinder, inventaris inhoud, …) wat verzoeker niet heeft gedaan gezien hij onmiddellijk de eigenaar kon verwittigen van de vondst. Bij onbeheerde voorwerpen waarvan de eigenaar gekend is, spreekt de permanente dienstnota zelfs niet over deze aanvullende verrichtingen. Zelfs bij onbeheerde voorwerpen waarvan de eigenaar niet gekend is, kan uit de permanente dienstnota worden afgeleid dat de melding niet moet worden aangevuld met de nodige verrichtingen, maar enkel kan worden aangevuld. Verzoeker heeft op het moment dat de portefeuille werd binnengebracht onmiddellijk de identiteit van de eigenaar kunnen vaststellen bij nazicht van de portefeuille, en heeft deze eigenaar ook meteen telefonisch kunnen bereiken, zoals ook voorgeschreven in de permanente dienstnota. Verzoeker was er op dat moment van overtuigd dat de zaak kon afgesloten worden. De richtlijnen van de permanente dienstnota werden dus gewoon correct opgevolgd, en volgens deze permanente dienstnota was hij niet verplicht om een inventaris op te stellen. Ook de Inspecteur-generaal kwam in zijn deskundigenverslag tot dezelfde conclusie, stellende dat er op dat moment geen richtlijn meer was die vooropstelt hoe de melding verder diende te worden ingevuld. De Inspecteur-generaal stelde vast dat verzoeker naar eigen inzicht en naar best vermogen toch de moeite heeft gedaan om een melding op te stellen en dat het duidelijk is dat hij transparant wenste te zijn, zowel extern als intern. Het feit dat de richtlijnen niet voorzien in een adequate toepassing waardoor verzoeker de melding niet naar behoren invult, kan hem niet worden toegerekend. Op het verwijt ten slotte dat door verzoeker niet de melder (mevrouw […]) maar in plaats daarvan de heer […] – de eigenaar van de portefeuille – dubbel werd geregistreerd als melder en als slachtoffer (c)), antwoordt verzoeker dat dit slechts een materiële vergissing betreft die eenieder kan overkomen, die overigens ook geen invloed heeft gehad op het proces: de eigenaar van de portefeuille is bekend en is terecht. Verzoeker stelt zich niet van de indruk te kunnen ontdoen dat de hogere tuchtoverheid in zijn dossier een soort politiek statement heeft willen maken naar aanleiding van de reportage ‘Factcheckers’, waarnaar meermaals wordt verwezen door de hogere tuchtoverheid. Deze reportage werd uitgezonden op de VRT op 9 december 2020, zijnde dezelfde dag dat verzoeker de bewuste melding heeft aangemaakt in ISLP. In deze reportage werd uitgezocht in welke mate gevonden portefeuilles verloren gaan bij gemeentehuizen en politiekantoren. Ook de politiezone […] kwam door deze reportage op een negatieve manier in de belangstelling. Het is dan ook zeer duidelijk dat de hogere tuchtoverheid zich in haar besluitvorming heeft laten leiden door de media en door de vox populi zonder een zorgvuldig onderzoek à charge en à décharge. Uit deze reportage blijkt dat er toch onduidelijkheid bestaat bij de personeelsleden over de nodige te ondernemen stappen bij een inontvangstname van een gevonden goed. Deze onduidelijkheid is te wijten aan het gebrekkig beleid van de korpschef

en het politiecollege, zijnde de hogere tuchtoverheid zelf, en niet aan de individuele personeelsleden, zoals verzoeker die in feite gewoon de richtlijnen heeft gevolgd. Dat blijkt volgens verzoeker ook uit het advies van de Inspecteur-generaal.

[…]

3.1.3. Bij memorie van wederantwoord herhaalt verzoeker integraal wat reeds eerder bij verzoekschrift werd uiteengezet."

In de laatste memorie verwijst verzoeker zonder meer naar de inhoud van zijn memorie van wederantwoord.

Beoordeling

24. Het auditoraat heeft het middel, zoals uiteengezet in het verzoekschrift en in de memorie van wederantwoord, weergegeven in de zin als hiervoor (zie *supra*, nr. 23). Partijen hadden in hun navolgende processtukken geen kritiek op deze analyse. De beoordeling van het middel wordt daarom aan de hand van deze samenvatting verricht.

25. Het auditoraat besluit tot de ongegrondheid van dit middel op grond van de volgende overwegingen:

"3.2.1. In het vierde middel wordt wederom een schending van de materiële motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel aangevoerd. Hoger werd reeds de eigenlijke inhoud van deze beginselen omschreven, zodat hiernaar kan worden verwezen.

3.2.2. Het aan verzoeker verweten tuchtvergrijp betreft 'het niet correct en onvolledig registreren in ISLP van een voorwerp dat door een burger werd gevonden buiten een particuliere eigendom, en binnengebracht bij de politie' (zie bestreden beslissing, p. 11). Na analyse van het tuchtdossier, is de hogere tuchtoverheid van oordeel dat de voorliggende feiten, 'zijnde de foutieve registratie van de melding in ISLP', een tuchtvergrijp uitmaken (zie bestreden beslissing, p. 16). Het 'niet correcte' en 'onvolledige' aan de registratie van de melding, wordt ook effectief nader toegelicht (zie bestreden beslissing p. 10 en p. 11), waarnaast ook wordt geantwoord op het tuchtverweer van verzoeker. Het gaat er om dat 1) de melder (vinder) niet werd geregistreerd, maar in plaats daarvan de eigenaar dubbel werd geregistreerd (nl. als melder en als slachtoffer), en bovendien noch de vindplaats, noch de wijze van terugvinden, noch de inventaris van de portefeuille werd geregistreerd; 2) in de melding werd geschreven dat de brieventas werd afgegeven bij de gemeente […], terwijl deze door de vinder werd overhandigd aan verzoeker; 3) in de melding werd geschreven dat nazicht van de portefeuille werd gedaan, maar in navolgende verklaring werd gesteld dat geen nazicht van de inhoud heeft plaatsgevonden.

Verzoeker tracht te overtuigen dat wel degelijk conform voormelde dienstnota werd gehandeld, en dat de motivering van de hogere tuchtoverheid wankelt.

3.2.3. Door de hogere tuchtoverheid wordt terdege gemotiveerd wat 'foutief' wordt bevonden aan de melding dat de brieventas werd afgegeven bij de gemeente […], waar uit diverse verklaringen evenwel kon worden afgeleid dat de portefeuille door de vinder zelf, op de politiepost, aan verzoeker werd overhandigd (in tegenstelling tot wat bij verzoekschrift, p. 12, punt a) wordt uiteengezet). De bestreden beslissing motiveert daarbij ook dat verzoeker, die al jarenlang deel uitmaakt van de lokale politie […], ook weet dat de politieorganisatie geen deel uitmaakt van de gemeente. De motivering van de bestreden beslissing maakt derhalve duidelijk waaruit wordt afgeleid en ook effectief kán worden afgeleid dat de portefeuille niet bij de gemeente werd afgegeven, maar wel degelijk op de politiepost, door de vinder, aan verzoeker. Waar precies de hogere tuchtoverheid onjuist of onzorgvuldig zou hebben gehandeld door de gedane melding – op dit vlak – (terecht) als fout te bestempelen, valt niet in te zien.

3.2.4. Punt b) op p. 12 van het verzoekschrift, lijkt vervolgens betrekking te hebben op de 'kritiek' van de hogere tuchtoverheid dat door verzoeker geen inventaris van de portefeuille werd gemaakt, waarbij verzoeker tracht aan te tonen de permanente dienstnota correct te hebben opgevolgd en volgens deze nota niet eens verplicht was om een inventaris op te stellen. In de thans bestreden beslissing wordt de permanente dienstnota geciteerd, en wordt vervolgens uitgebreid toegelicht waarom de hogere tuchtoverheid concreet van oordeel is dat verzoeker de dienstnota met de voeten heeft getreden (zie bestreden beslissing, pp. 14-15). Er wordt verwezen naar de praktische werkwijze in geval van 'Gevonden voorwerpen en voertuigen (eigenaar niet gekend)', waarbij de politie vooreerst gelast is met de opdracht al het mogelijke te doen om de eigenaar te identificeren en op te sporen ('eerste bolletje'), bij de inontvangstname van een gevonden goed, onmiddellijk een melding dient aan te maken in ISLP (…) ('tweede bolletje') en onmiddellijk nazicht te doen in de ANG en ISLP ('derde bolletje'). Dat '(d)e melding kan aangevuld worden met de nodige verrichtingen (vindplaats, waar + wanneer gevonden, identiteit vinder, inventaris, inhoud[…], …)', slaat – zo wordt althans gemotiveerd door de hogere tuchtoverheid – op de technische mogelijkheid om deze verrichtingen in te geven in ISLP, waarbij de toevoeging 'nodige' verrichtingen volgens de hogere tuchtoverheid voor zich spreekt. Anders dan verzoeker aanneemt, was het doen van deze nodige verrichtingen geenszins 'facultatief', maar wordt in de nota verwezen naar de technische mogelijkheid om deze 'nodige' verrichtingen te doen, wat dan ook van hem werd verwacht. Het 'vierde bolletje' bepaalt vervolgens de werkwijze ingeval de eigenaar niet kan geïdentificeerd worden of opgespoord moet worden. Daarnaast omschrijft de permanente dienstnota de werkwijze als de eigenaar wél kan geïdentificeerd worden ('2. Onbeheerde voorwerpen en voertuigen (eigenaar gekend)').

Door de hogere tuchtoverheid wordt in de bestreden beslissing uiteengezet dat een 'gevonden voorwerp' geenszins enkel duidt op een voorwerp waarvan de eigenaar niet gekend is, maar wel degelijk op álle goederen die door een burger gevonden worden (buiten particuliere eigendommen, cfr. de wet van 30 december[1975]) en binnengebracht worden bij de politie. Nog verduidelijkt de hogere tuchtoverheid dat het vanzelfsprekend niet zo is dat in de permanente nota een 'gevonden voorwerp' wordt gedefinieerd als een voorwerp waarvan de eigenaar niet gekend is, en dat een 'onbeheerd voorwerp' wordt gedefinieerd als een voorwerp waarvan de eigenaar

bekend is. ‘Een voorwerp dat door een burger wordt gevonden en binnengebracht bij de politie is steeds een gevonden voorwerp. Dat voorwerp moet geregistreerd en bewaard worden conform de richtlijnen van de permanente nota’.
De hogere tuchtoverheid blijkt hierin ook effectief te zijn gevolgd door de Tuchtraad, wat ook wordt vermeld in de bestreden beslissing: ‘Overwegende dat de Tuchtraad het in haar advies als volgt verwoordt: “Volgens de tuchtoverheid zijn de drie eerste bolletjes de werkwijze die dient gevolgd te worden bij elk gevonden voorwerp, ook deze waarvan de eigenaar geïdentificeerd kan worden, nu deze werkwijze juist leidt tot de identificatie en opsporing van de eigenaar. Enkel het vierde bolletje zou volgens de tuchtoverheid de werkwijze bepalen die dien(…)t gevolgd te worden bij gevonden voorwerpen waarvan de eigenaar niet kan geïdentificeerd worden. Vervolgens wordt de werkwijze uiteengezet in geval de eigenaar wel geïdentificeerd kan worden. Aldus, volgens de tuchtoverheid, heeft de hoofding ‘gevonden voorwerp’ niet enkel betrekking op voorwerpen waarvan de eigenaar niet gekend is maar op alle goederen.” Overwegende dat de Tuchtraad besluit: “Naar aanleiding van het inhoudelijk nalezen van de uiteengezette te volgen werkwijze bij gevonden voorwerpen (eerste onderverdeling) blijkt dat de stelling zoals uiteengezet door de tuchtoverheid, zoals hiervoor aangehaald, correct is, meer bepaald dat onder die hoofding in het algemeen een werkwijze wordt uiteengezet om de eigenaar pogen te identificeren. ‘De verzoeker houdt u voor dat er verwarring zou zijn gecreëerd over het al dan niet moeten invullen van deze “melding”, maar eigenlijk heeft hij deze nota correct gelezen en toegepast zoals uiteengezet door de tuchtoverheid nu hij de kwestieuze melding wel heeft ingevuld maar incorrect en onvolledig. Zelfs als er enige verwarring zou zijn gecreëerd kan deze verwarring niet de reden zijn van het onvolledig en incorrect invullen nu de verzoeker blijkbaar wel is overgegaan tot invulling ervan en zijn nalatigheden hem wel toerekenbaar zijn. De ingeroepen tekortkomingen maken tuchtvergrijpen uit zoals door de tuchtoverheid uiteengezet in het voorstel van zware straf.” Overwegende dat de hogere tuchtoverheid dit résumé onderschrijft’ (zie bestreden beslissing, pp. 14-15). Ook verder nog wordt overwogen dat indien de registratie correct was gedaan, met zekerheid had kunnen vastgesteld worden of er al dan niet geld in de portefeuille zat op het moment van overhandiging, evenals dat indien verzoeker in het bijzijn van de melder de inhoud van de portefeuille zou hebben geïnventariseerd en geregistreerd in de module meldingen, er geen discussie zou geweest zijn over de (geldelijke) inhoud van de portefeuille (zie bestreden beslissing, p. 18). Anders dan verzoeker poneert, motiveert de hogere tuchtoverheid dus wel degelijk – met verwijzing ook naar de permanente dienstnota – waarom verzoeker ertoe gehouden was een melding aan te maken in ISLP, en waarom zij van oordeel is dat verzoeker heeft nagelaten de nochtans nodige verrichtingen (melden vindplaats, waar + wanneer gevonden, identiteit vinder, inventaris inhoud) te doen. Verzoeker maakt geenszins aannemelijk dat de hogere tuchtoverheid zich hiermee onzorgvuldig zou hebben gemanifesteerd of dat hiermee de materiële motiveringsplicht zou zijn geschonden. De (andere) ‘overtuiging’ van verzoeker dat zij wel al het nodige had gedaan, wordt niet bijgetreden, en de redenen en grondslag daarvoor worden door de hogere tuchtoverheid uitgebreid toegelicht. De hogere tuchtoverheid heeft evenzeer kennis kunnen nemen van het deskundigenverslag waarin de Inspecteur-generaal verzoeker eerder kon bijtreden, maar dit doet ter zake niets af aan het andersluidende en afdoende

gemotiveerde standpunt van de hogere tuchtoverheid, die daar overigens zelf in wordt bijgetreden door de Tuchtraad. In de mate waarin verzoeker voorhoudt de op hem conform de permanente dienstnota rustende verplichtingen te hebben nageleefd, kan hij hierin niet worden gevolgd. Het kan overigens worden opgemerkt dat verzoeker, daar om gevraagd, in zijn verhoor bij AIG aangaf nog steeds niet op de hoogte te zijn van de te volgen procedure.

3.2.5. De ‘dubbele melding’ van de eigenaar van de portefeuille, i.e. als slachtoffer maar ook als melder, wordt door verzoeker als ‘materiële vergissing’ bestempeld (zie punt c), p. 13 van het verzoekschrift), die volgens verzoeker dan ook niet eens van aard is enige invloed op het proces te hebben gehad, nu de eigenaar van de portefeuille bekend was en de portefeuille dus terecht is. Dat de niet-registratie van de melder (en in plaats daarvan de dubbele melding van de eigenaar) door de hogere tuchtoverheid als een verwijtbare fout wordt aangemerkt, is echter opnieuw niet onzorgvuldig of onredelijk. Door de hogere tuchtoverheid wordt (onder meer) overwogen dat ‘(…)mocht er geen chatverkeer geweest zijn op facebook / geen contact geweest zijn tussen de eigenaar [en de] vinder, én de eigenaar zou een klacht neergelegd hebben, de politie nooit de melder/vinder had kunnen verhoren wegens niet gekend; juist daarom moet de identiteit van de melder ten allen tijde correct geregistreerd worden’ (zie bestreden beslissing, p. 18). Tevens: ‘dat het (niet) invullen van de naam van de werkelijke vinder van een portefeuille net kan worden beschouwd als een manier om ervoor te zorgen dat de waarheid omtrent de inhoud van de portefeuille (niet meer) te achterhalen valt; dat gelet op alle feitelijke elementen in het dossier het te kort door de bocht is om de verkeerde naam weg te zetten als “slechts een materiële vergissing”; Overwegende dat in het tuchtrecht geen onderscheid wordt gemaakt tussen opzettelijke en niet-opzettelijke fouten; dat het loutere feit van een professionele tekortkoming volstaat omdat tuchtrechtelijk kan worden opgetreden’ (zie bestreden beslissing, p. 16). Over de ‘invloed’ van de reportage van ‘Factcheckers’, volstaat het te verwijzen naar wat supra onder de bespreking van het tweede middel reeds werd aangehaald. Verzoeker kan hierin niet worden bijgetreden. Ook over de vermeende ‘onduidelijkheid’ die bij de personeelsleden zou bestaan over de nodige te ondernemen stappen bij de inontvangstname van een gevonden goed, zoals uit deze reportage volgens verzoeker, wordt door de hogere tuchtoverheid concreet standpunt ingenomen (zie bestreden beslissing, p. 19). Ook hier geldt dat het deskundigenverslag van de Inspecteur-generaal niet anders doet inzien.

3.2.6. Het komt de Raad van State als legaliteitsrechter niet toe om zelf een onderzoek in te stellen over het zich al dan niet hebben voorgedaan of de juiste toedracht van bepaalde feiten. Het weze ook herhaald dat de tuchtoverheid over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt, waarbij de Raad van State zich niet in de plaats mag stellen van de tuchtoverheid. Door verzoeker wordt niet aannemelijk gemaakt dat (uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat) de hogere tuchtoverheid tot een verkeerde voorstelling van de feiten (of van de toepasselijke regelgeving) is overgegaan, noch dat de betrokken feiten ten onrechte als zodanig werden aangemerkt of de strafmaat op onheuse wijze zou zijn bepaald. Uit wat voorafgaat, blijkt dat de hogere tuchtoverheid blijk heeft gegeven van een zorgvuldige afweging van de zaak. Een schending van de materiële motiveringsplicht kan – in redelijkheid beoordeeld – niet worden aangenomen, net zomin als een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel. Dat verzoeker één en ander anders ziet, impliceert geenszins dat de hogere

tuchtoverheid tot een conclusie is gekomen die de grenzen van haar (discretionaire) beoordelingsbevoegdheid te buiten zou gaan. De hogere tuchtoverheid blijkt te zijn uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, die zij correct heeft beoordeeld en op grond waarvan zij binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

3.2.7. Het vierde middel is ongegrond."

26. Verzoeker heeft na kennisneming van het auditoraatsverslag niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat weer te geven. Hij verzuimt immers om nog op de bespreking in het auditoraatsverslag van dit middel, zoals hij dat in het verzoekschrift heeft uiteengezet, inhoudelijk te reageren en beperkt zich ertoe ter zake te verwijzen naar wat hij in zijn eerdere procedurestukken heeft uiteengezet.

In die omstandigheden en na eigen onderzoek ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en besluit, de redenering van het auditoraat bijvallend, dat het middel ongegrond is.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 22 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770,00 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

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 twaalf november tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Chantal Bamps,	kamervoorzitter,
Ann Coolsaet,	staatsraad,
Frédéric Vanneste,	staatsraad,

bijgestaan door

Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Greta Scheveneels	**Chantal Bamps**