

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 262.612 van 14 maart 2025
in de zaak A. 243.957/XII-9836**

In zake: XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Walter Van Steenbrugge en Quinten De
Keersmaecker
kantoor houdend te 9030 Mariakerke
Durmstraat 29
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Binnenlandse Zaken
die woonplaats kiest bij
de Federale politie DGR/JUR/CTX
gevestigd te 1050 Brussel
Kroonlaan 145A

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 13 januari 2025, strekt tot “de schorsing van de tenuitvoerlegging krachtens artikel 17, § 1 en de nietigverklaring krachtens artikel 14, § 1 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, van de beslissing van 13.11.2024 van de hogere tuchtoverheid tot het opleggen van de zware tuchtstraf van ‘het ontslag van ambtswege’, ter kennis gebracht aan verzoeker op 16.11.2024 (de ‘bestreden beslissing’).”

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 20 januari 2025 werd de procedurekalender vastgesteld.

De verwerende partij heeft een nota met opmerkingen en een administratief dossier ingediend.

Eerste auditeur Joke Goris heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 maart 2025, om 11.15 uur.

Staatsraad Ann Coolsaet heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Heleen Van Cauwenbergh, die *loco* advocaten Walter Van Steenbrugge en Quinten De Keersmaecker verschijnt voor verzoeker, en adviseur Jana Mouton, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch 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 was eerste inspecteur bij de Federale politie.

3.2. Op 18 juni 2023 wordt de gewone tuchtoverheid in kennis gesteld van feiten die zich die dag hebben voorgedaan. Op 21 juni 2023 bezorgt verzoekers diensthoofd een informatierapport over die feiten aan de gewone tuchtoverheid.

Op 5 juli 2023 maakt de gewone tuchtoverheid de zaak aanhangig bij de hogere tuchtoverheid. In de nota waarmee dit gebeurt, wordt ook verwezen naar andere feiten dan die zich op 18 juni 2023 voordeden.

3.3. Op 26 juli 2023 stelt de hogere tuchtoverheid voorafgaand onderzoekers aan om de feiten vermeld in de nota van 5 juli 2023 te onderzoeken.

3.4. Op 29 augustus 2023 wordt een informatierapport opgesteld betreffende feiten tijdens de opleiding geweldbeheersing op 1 augustus 2023.

Op 31 augustus 2023 maakt de gewone tuchtoverheid deze zaak aanhangig bij de hogere tuchtoverheid.

3.5. Op 4 oktober 2023 wordt een informatierapport opgesteld betreffende feiten tijdens het overleg voorafgaand aan een ordedienst voor een voetbalwedstrijd op 28 september 2023.

3.6. Op 23 oktober 2023 breidt de hogere tuchtoverheid het mandaat van de aangestelde voorafgaand onderzoekers uit naar de feiten vermeld in de informatierapporten van 29 augustus 2023 en 4 oktober 2023 (zie *supra*, nrs. 3.4-3.5).

3.7. Op 16 november 2023 wordt het verslag van het voorafgaand onderzoek opgesteld, waarvan de hogere tuchtoverheid kennis neemt op 20 november 2023.

3.8. Op 1 december 2023 stelt de hogere tuchtoverheid het inleidend verslag op met daarin het voornemen om de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen.

3.9. Op 3 januari 2024 dient verzoeker een schriftelijk verweer in.

Hij vraagt niet om mondeling te worden gehoord.

3.10. Op 17 januari 2024 vraagt de gemandateerde van de hogere tuchtoverheid het advies van de procureur des Konings.

Bij brief van 29 januari 2024 verleent de procureur des Konings een gunstig advies met betrekking tot de voorgenomen zware tuchtstraf.

3.11. Op 7 februari 2024 formuleert de hogere tuchtoverheid het voorstel om verzoeker de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen.

Tegen dat voorstel dient verzoeker een verzoek tot heroverweging in bij de Tuchtraad.

3.12. Op 11 juni 2024 adviseert de Tuchtraad:

“dat de ten laste gelegde feiten, zoals omschreven in punt 2.1, en zoals geherkwalificeerd, bewezen zijn en aan verzoeker dienen te worden toegerekend; dat de feiten een tuchtinbreuk uitmaken in de zin van art. 3 van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten; dat de door de hogere tuchtoverheid voorgestelde zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege een gepaste straf is”.

3.13. Op 13 november 2024 beslist de hogere tuchtoverheid om verzoeker de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Schorsingsvoorwaarden

4. Krachtens artikel 17, § 1, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd waarvan het onderzoek zich leent voor een versnelde behandeling en waarmee de nietigverklaring van de bestreden beslissing *prima facie* kan worden verantwoord.

V. Spoedeisendheid

Standpunt van de partijen

5. Verzoeker zet in het verzoekschrift uiteen – weliswaar onder de rubriek “belang en hoedanigheid” – dat hij beknot is zijn broodwinning. Hij ontvangt geen loon meer en is uitgesloten van het recht op werkloosheidsuitkering. Volgens verzoeker plaatst dit hem in een precaire financiële situatie, daar zijn vaste financiële lasten blijven doorlopen, zonder dat daar inkomsten tegenover staan. Verzoeker zet de sterke financiële impact van de bestreden beslissing op zijn gezin uiteen en legt desbetreffend een reeks stukken neer. Onder de rubriek “spoedeisendheid” verwijst verzoeker voorts naar rechtspraak waaruit hij afleidt dat het totaal verlies aan inkomen volstaat om de spoedeisendheid vast te stellen. Verzoeker voegt daaraan nog toe dat, ingevolge het onmiddellijke verlies aan inkomen in combinatie met het voortduren van zijn financiële lasten, een ernstige afbreuk wordt gedaan aan zijn levensstandaard. Daarnaast wijst verzoeker ter adstructie van de spoedeisendheid – opnieuw onder de rubriek “belang en hoedanigheid” – op de reputatieschade en de smet op zijn blazen die hij nog lang met zich moet dragen.

6. De verwerende partij betwist in haar nota met opmerkingen het spoedeisendheid karakter van de vordering. Zij voert daartoe aan dat de vordering tot schorsing pas de laatste dag van de beroepstermijn is ingesteld, wat zij beschouwt als een aanwijzing van het gebrek aan spoedeisendheid. Wat het aangevoerde financiële nadeel betreft, werpt de verwerende partij op dat verzoeker weliswaar een overzicht geeft van zijn maandelijkse vaste kosten, maar hij in gebreke blijft inzicht te verschaffen in zijn inkomen, vermogen en financiële reserves, waaronder het inkomen van zijn echtgenote.

Beoordeling

7. Naar eis van artikel 17, § 2, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet de vordering tot schorsing “een uiteenzetting van de feiten [bevatten] die, volgens de indiener ervan, de spoedeisendheid

verantwoorden die ter ondersteuning van deze vordering wordt ingeroepen”. Hetzelfde is te lezen in artikel 4, § 1, eerste lid, 5°, van het koninklijk besluit van 19 november 2024 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding en tot wijziging van diverse besluiten betreffende de procedure voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’. Dit houdt in dat het aan verzoeker toevalt aan de zaak eigen, specifieke gegevens bij te brengen die *in concreto* aantonen dat de zaak spoedeisend is, gelet op de gevolgen van een – voortdurende – tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Voorts kan luidens artikel 17, § 1, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de schorsing op elk moment worden bevolen indien de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en minstens één ernstig middel wordt aangevoerd waarvan het onderzoek zich leent voor een versnelde behandeling en waarmee de nietigverklaring van de bestreden akte of het bestreden reglement *prima facie* kan worden verantwoord. Met deze wijzigingen aan artikel 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State beoogt de wetgever de schorsingsprocedure te optimaliseren en maatwerk mogelijk te maken op basis van de spoedeisendheid die in de vordering tot schorsing wordt aangevoerd (Wetsontwerp tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, KAMER, 2022-2023, 14 maart 2022, nr. 55-3220/1, 9). Het is evenwel niet de bedoeling met deze hervorming de strekking te wijzigen van het begrip spoedeisendheid zoals dat thans gedefinieerd is door de rechtspraak van de Raad van State (Wetsontwerp tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, KAMER, 2022-2023, 14 maart 2022, nr. 55-3220/1, 11). Bijgevolg zal de spoedeisendheid worden vastgesteld wanneer de verzoekende partij het resultaat van de procedure ten gronde niet kan afwachten om zijn beslissing te verkrijgen, op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen. Wanneer de afdeling bestuursrechtspraak een vordering tot schorsing verwerpt wegens het gebrek aan spoedeisendheid, kan een nieuwe vordering slechts worden ingediend indien die steunt op nieuwe elementen die de spoedeisendheid van deze vordering rechtvaardigen. De afdeling bestuursrechtspraak kan bovendien een termijn bepalen waarin geen enkele nieuwe vordering tot schorsing of tot het bevelen van voorlopige maatregelen kan

ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.612

worden ingediend indien het enige nieuw ingeroepen element bestaat uit het verloop van de tijd (artikel 17, § 2, derde lid, gecoördineerde wetten op de Raad van State).

Uit wat voorafgaat, volgt dat niet zal volstaan te stellen dat de doorlooptijd van een annulatieprocedure te lang duurt of dat het resultaat van een annulatieprocedure niet kan worden afgewacht.

8. De opgelegde tuchtstraf van het ontslag van ambtswege heeft voor verzoeker ingrijpende gevolgen op materieel-financieel vlak. Het kan bezwaarlijk worden betwist dat het volledig wegvallen van verzoekers maandelijks beroepsinkomen op een wezenlijke wijze zijn levensstandaard aantast en dat het volledig verlies aan wedde hem in een moeilijke financiële situatie zal plaatsen. In het licht van dit alles maakt verzoeker voldoende concreet aannemelijk dat in het licht van zijn persoonlijke situatie sinds zijn ontslag, met de ermee gepaard gaande wezenlijke daling van de levensstandaard tot aan de datum van de uitspraak van de Raad van State over het beroep tot nietigverklaring, een ernstige precaire financieel-vermogensrechtelijke situatie is ontstaan, die door het wegvallen van de uit het ontslagen ambt verkregen inkomsten, onherroepelijk dreigt te worden indien verzoeker zou moeten wachten op een uitspraak van de Raad van State over zijn beroep tot nietigverklaring.

Daarenboven berokkent de bestreden beslissing verzoeker onmiskenbaar een morele schandvlek en imagoschade die ontoereikend zouden kunnen worden geredimeerd en derhalve onherroepelijk dreigen te worden indien verzoeker zou moeten wachten op een uitspraak van de Raad van State over zijn beroep tot nietigverklaring. Het is immers aannemelijk dat het bestreden ontslag om tuchtrekenen verzoekers beroepsgeschiedenis negatief kleurt en een ernstige schandvlek op hem legt, alsook dat de aldus door de tenuitvoerlegging van het ontslag om tuchtrekenen veroorzaakte morele schade, onherroepelijk dreigt te worden indien verzoeker zou dienen te wachten op een uitspraak van de Raad van State over zijn beroep tot nietigverklaring.

Deze vaststellingen volstaan om te besluiten dat in dit geval aan de voorwaarde van de spoedeisendheid is voldaan.

9. Het argument van de verwerende partij dat verzoeker tot de laatste dag van de beroepstermijn heeft gewacht om de vordering tot schorsing in te dienen, doet niet anders oordelen. De verwerende partij maakt immers niet aannemelijk dat er voor het indienen van een ‘gewone’ vordering tot schorsing, in tegenstelling tot bij het indienen van een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, een verplichting zou gelden om diligent te handelen.

Het argument van de verwerende partij dat verzoeker geen inzicht verschaft in zijn inkomen, vermogen en financiële reserves en de loutere bewering dat verzoekers echtgenote over een beroepsinkomen beschikt, doen evenmin afbreuk aan de hiervoor gedane vaststelling dat ingevolge de bestreden beslissing een dermate ernstige precaire financieel-vermogensrechtelijke situatie is ontstaan, die onherroepelijk dreigt te worden indien verzoeker zou moeten wachten op een uitspraak van de Raad van State over zijn beroep tot nietigverklaring.

De argumenten van de verwerende partij doen overigens evenmin afbreuk aan de hiervoor gedane vaststellingen inzake de morele schandvlek en de imagoschade die de bestreden beslissing met zich brengen.

10. Aan de vereiste van spoedeisendheid is voldaan.

VI. Ernst van de middelen

Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

11. In een eerste middel voert verzoeker de schending aan van artikel 55 van de wet van 13 mei 1999 ‘houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten’ (hierna: tuchtwet), van het recht op een eerlijk proces vervat in artikel 6 van het Verdrag ‘tot bescherming van de rechten

van de mens en de fundamentele vrijheden’, ondertekend te Rome op 4 november 1950 (hierna: EVRM), van de redelijketermijneis, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van het evenredigheidsbeginsel.

In het eerste onderdeel zet verzoeker uiteen dat artikel 55 van de tuchtwet is geschonden, omdat de hogere tuchtoverheid de bestreden beslissing pas op 16 november 2024 meedeelde aan verzoeker, terwijl de termijn van dertig dagen waarover de hogere tuchtoverheid daartoe beschikt, en die begint te lopen vanaf het toesturen van het advies van de Tuchtraad op 8 oktober 2024, op dat ogenblik was verstreken. Verzoeker besluit dat de bestreden beslissing daarom nietig is en dat de hogere tuchtoverheid wordt geacht af te zien van tuchtvervolging. Minstens had de overschrijding van de redelijke termijn in rekening moeten worden gebracht bij de straftoemeting.

In het tweede onderdeel voert verzoeker aan dat de redelijke termijn om uitspraak te doen over de tuchtvoering *in globo* is overschreden. De periode om de redelijke termijn te beoordelen begint volgens verzoeker te lopen vanaf het ogenblik dat de overheid kennis heeft van de feiten en eindigt op het ogenblik dat de tuchtoverheid een definitieve eindbeslissing neemt. Verzoeker wijst erop dat de gewone tuchtoverheid op 18 juni 2023 kennis nam van de eerste feiten en dat de eindbeslissing pas werd genomen op 13 november 2024, dit is één jaar en vijf maanden na de kennisneming van de feiten. Voorts wijst verzoeker op rechtspraak waaruit blijkt dat de redelijke termijn kan zijn overschreden, ook al is de verjaringstermijn van zes maanden in de zin van artikel 56 van de tuchtwet nageleefd. Verzoeker voert aan dat de zaak eenvoudige feiten betreft, dat geen complexe onderzoeksdaaden werden uitgevoerd, dat de op een na zwaarste tuchtstraf werd opgelegd en dat verzoeker lange tijd in onwetendheid bleef over zijn lot. Verzoeker besluit hieruit dat de redelijke termijn onmiskenbaar is overschreden. Het evenredigheidsbeginsel is volgens verzoeker geschonden, omdat niet kan worden verantwoord dat de tuchtoverheid een dergelijk lange termijn laat verstrijken, vooraleer feiten te bestraffen waarvoor zij een dermate zware tuchtstraf oplegt. Bij gebrek aan een dergelijke afweging van belangen acht verzoeker ook het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden.

In het derde onderdeel voert verzoeker aan dat de redelijke termijn ook doorheen verschillende fasen van de tuchtprocedure is geschonden. Zo wijst verzoeker er vooreerst op dat de gewone tuchtoverheid meer dan twee weken wachtte om de feiten waarvan zij kennis nam op 18 juni 2023 aanhangig te maken bij de hogere tuchtoverheid, en een maand, wat de feiten betreft waarvan zij kennisnam op 4 augustus 2023. Ook de hogere tuchtoverheid heeft volgens verzoeker de redelijke termijn overschreden. Verzoeker zet uiteen dat hoewel de verjaringstermijn werd nageleefd, de termijn van meer dan vijf maanden tussen de kennisname van de feiten door de hogere tuchtoverheid en de betekening van het inleidend verslag excessief is, gelet op de eenvoudige aard van de feiten en het gegeven dat nauwelijks onderzoeksdaaden zijn gesteld. Verzoeker wijst er in dat verband op dat de hogere tuchtoverheid meer dan tien dagen wachtte om de voorafgaand onderzoekers aan te stellen en bijna twee maanden om hun opdracht uit te breiden. Zelfs na de kennisneming van het verslag van het voorafgaand onderzoek op 20 november 2023 wachtte de hogere tuchtoverheid tot 1 december 2023 om een inleidend verslag op te stellen en vervolgens nog een week om dit aan verzoeker te betekenen. Tot slot meent verzoeker dat ook in de fase van het inleidend verslag tot het voorstel van zware tuchtstraf en de definitieve tuchtbeslissing de redelijke termijn werd overschreden. In dat verband wijst verzoeker erop dat er vanaf de betekening van het inleidend verslag twee maanden zijn verstreken tot het voorstel van zware tuchtstraf en elf maanden tot het betekenen van de eindbeslissing. Volgens verzoeker is dit buiten proportie gelet op de omstandigheden van de zaak, het gegeven dat geen enkele nuttige onderzoeksdaad werd gesteld in die fase van de procedure en de ernst van de beoogde strafmaat.

Beoordeling

Eerste onderdeel

12. Artikel 55 van de tuchtwet luidt:

“De hogere tuchtoverheid deelt, bij afgifte tegen ontvangstbewijs of bij een ter post aangetekende brief, aan het betrokken personeelslid haar uitspraak mee binnen de

dertig dagen nadat haar, overeenkomstig artikel 53, het advies van de tuchtraad werd toegestuurd, of nadat zij, overeenkomstig artikel 54, het laatste schriftelijk verweer heeft ontvangen.”

13. Verzoeker voert aan dat de hogere tuchtoverheid haar uitspraak niet heeft meegedeeld binnen de door artikel 55 van de tuchtwet opgelegde termijn van dertig dagen. Hij oordeelt dat de loutere overschrijding van deze termijn volstaat om de nietigverklaring van de bestreden beslissing te verantwoorden. Verzoeker gaat er derhalve van uit dat de voormelde termijn van dertig dagen een vervaltermijn is, waarvan de overschrijding *ipso facto* wordt gesanctioneerd.

14. Om uit te maken of een termijn een vervaltermijn of een ordetermijn is, moet rekening worden gehouden met de expliciete of impliciete wil van de normsteller. Wanneer de norm bepaalt dat de beslissing binnen een bepaalde termijn moet worden genomen op straffe van nietigheid, verval of bevoegdheidsverlies gaat het om een vervaltermijn. In andere gevallen kan de wil van de normsteller blijken uit het doel of de formulering van de termijnstelling. Wanneer de termijn louter door het verstrijken ervan tot doel heeft rechtszekerheid te verschaffen, gaat het om een vervaltermijn. Het doel van de termijn kan men onder meer afleiden uit de ontstaansgeschiedenis of uit de aard van de gevolgen verbonden aan het overschrijden van de termijn. Indien er geen aanduidingen zijn over de wil van de normsteller en aan het verstrijken van de termijn geen gevolgen zijn verbonden, is dit een doorslaggevend argument om de termijn te beschouwen als een ordetermijn.

15. Te dezen blijkt uit artikel 55 van de tuchtwet niet dat aan het overschrijden van de erin vervatte termijn enige sanctie of gevolg is gekoppeld. De parlementaire voorbereiding leidt tot dezelfde conclusie. De verantwoording van het amendement om de aanvankelijk in het ontwerp voorziene termijn van drie maanden te herleiden tot dertig dagen vermeldt:

“Aangezien het om een loutere beslissingstermijn (die bovendien een termijn van orde is) zou gaan, is een verkorting van de termijn tot dertig dagen wenselijk.” (Amendement, KAMER, 1998-1999, 2 maart 1999, nr. 1965/3, 14).

Bijgevolg wordt *prima facie* vastgesteld dat de termijn van dertig dagen bedoeld in artikel 55 van de tuchtwet een ordetermijn is, zodat de overschrijding ervan niet *ipso facto* tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leidt.

16. Verzoekers argument dat uit eerdere rechtspraak van de Raad van State blijkt dat de overschrijding van de termijn van artikel 55 van de tuchtwet tot de nietigheid van de bestreden beslissing leidt, doet *prima facie* niet anders besluiten.

Daargelaten dat het Belgische recht geen precedentenwerking kent zodat verzoeker er derhalve geen leer uit kan halen, heeft de Raad van State ook in eerdere arresten wel degelijk vastgesteld dat de termijn bedoeld in artikel 55 van de tuchtwet een ordetermijn is (zie bijvoorbeeld ECLI:BE:RVSCE:2011:ARR.214.653; ECLI:BE:RVSCE:2011:ARR.216.520; ECLI:BE:RVSCE:2018:ARR.241.900).

17. Verzoeker voert tot slot aan dat de overschrijding van de redelijke termijn minstens in rekening had moeten worden gebracht bij de straftoemeting. Hij voert aldus aan dat de overschrijding van de termijn van dertig dagen bedoeld in artikel 55 van de tuchtwet – die volgens verzoeker verstreek op 7 november 2024, terwijl de bestreden beslissing pas op 16 november 2024 werd ter kennisgegeven aan verzoeker – de redelijketermijneis schendt.

De kwalificatie van de termijn in artikel 55 van de tuchtwet als een ordetermijn betekent niet dat deze termijn niet zou moeten worden nageleefd, maar enkel dat de overschrijding ervan niet *ipso facto* tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leidt. Verzoeker maakt te dezen met het loutere standpunt dat de overschrijding van de redelijke termijn in rekening had moeten worden gebracht bij de staftoemeting, *prima facie* niet aannemelijk waarom door de loutere termijnoverschrijding met enkele dagen de redelijketermijneis zou zijn geschonden.

18. Het eerste middelonderdeel is niet ernstig.
ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.612

Tweede onderdeel

19. Het is een beginsel van behoorlijk bestuur dat de tuchtoverheid, wanneer haar in de regelgeving daarvoor geen specifieke termijn is opgelegd, de tuchtprocedure tegen het betrokken personeelslid afhandelt binnen een redelijke termijn. Die termijn begint te lopen vanaf het ogenblik dat het betrokken personeelslid ervan op de hoogte wordt gebracht dat hem mogelijk tuchtfeiten ten laste worden gelegd en eindigt met het nemen en ter kennis brengen van de tuchtstraf.

De redelijkheid van de termijn voor het afhandelen van de tuchtprocedure moet voor elk geval afzonderlijk worden beoordeeld, waarbij in het bijzonder rekening moet worden gehouden met het belang voor de betrokkene, met de complexiteit van de zaak en met de houding en het gedrag van de partijen. De verplichting om een tuchtzaak zonder verwijl af te handelen, houdt niet alleen verband met het beëindigen van de onzekerheid waarin een tuchtrechtelijk vervolgde ambtenaar zich bevindt, maar ook met de ordentelijke werking van de dienst, die vereist dat elke verstoring van de orde zo spoedig mogelijk wordt hersteld. Als een redelijke termijn wordt beschouwd de tijd die normaal nodig is om een zaak haar beslag te geven. Daarbij komt dat de redelijkheid van de termijn *in concreto* moet worden beoordeeld, rekening houdend met de concrete omstandigheden van de zaak.

De vraag of een tuchtprocedure binnen een redelijke termijn is afgehandeld, moet in de eerste plaats *in globo* worden onderzocht, rekening houdend met de reglementair voorgeschreven procedurestappen en met de feitelijke stappen tijdens de besluitvorming vereist voor een zorgvuldig onderzoek, zoals het stellen van onderzoeksdaden. Een onderzoek van elk van die onderscheiden fasen en de al dan niet gegeven verantwoording voor de duur ervan, kan dan nodig zijn om tot een besluit te komen over het al dan niet redelijke karakter van het volledige tijdsverloop. Wanneer het totale tijdsbeslag op zich niet ervan doet blijken dat de redelijketermijneis is geschonden, kan die schending vervolgens toch blijken uit een onverantwoord lang stilzitten van het bestuur

ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.612 XII-9836-13/44

tijdens de ene of andere fase van de tuchtprocedure. Daartoe moet verzoeker evenwel aantonen dat hij wegens dit stilzitten een nadeel heeft geleden, bijvoorbeeld dat getuigen niet meer (betrouwbaar) konden worden ondervraagd, precies omwille van dit tijdsverloop. Hij moet, met andere woorden, aantonen dat de in die fase opgelopen vertraging niet is goedgeemaakt door de afdoend snelle afhandeling van de totale procedure, in haar geheel beschouwd.

20. Te dezen voert verzoeker aan dat de redelijke termijn *in globo* overschreden is. Volgens verzoeker nam de tuchtprocedure een jaar en vijf maanden in beslag, waarbij verzoeker voor zijn berekening vertrekt van het tijdstip waarop de gewone tuchtoverheid kennis nam van de eerste feiten. Verzoeker betreft also in zijn uiteenzetting ook de verjaringstermijn van zes maanden die voorafgaat aan het inleiden van de tuchtprocedure.

21. In de mate dat verzoeker bij de beoordeling van de vraag of de redelijke termijn *in globo* overschreden is, het quasi volledig benutten van de verjaringstermijn betreft, merkt de Raad van State *prima facie* op dat de politieambtenaar krachtens artikel 56, eerste lid, van de tuchtwet weet dat tegen hem een tuchtprocedure kan worden ingeleid binnen de zes maanden nadat de tuchtoverheid kennis heeft gekregen van de feiten, en dat na het verstrijken van deze termijn, geen tuchtvordering meer kan worden ingesteld — behalve wanneer het tweede lid van de voornoemde bepaling van toepassing is — waardoor de wetgever aldus zelf de eerbiediging heeft gewaarborgd van het rechtszekerheidsbeginsel, waarvan het beginsel van de redelijke termijn een *corollarium* is. Wanneer het inleidend verslag binnen de wettelijke termijn is betekend en de tuchtoverheid met de nodige voortvarendheid heeft gehandeld om de tuchtzaak, rekening houdend met de specifieke gegevens ervan, haar beslag te geven, kan haar dus niet worden verweten dat zij het beginsel van de redelijke termijn heeft geschonden op de enkele grond dat zij gedurende de verjaringstermijn die haar voor het (desgevallend) verrichten van haar vooronderzoek en het betekenen van haar inleidend verslag was verleend, gedurende een bepaalde periode erin inactief is geweest. Dit zou anders zijn indien de tuchtoverheid, naast dit tijdelijk stilzitten, in de andere fasen van de tuchtprocedure niet met de nodige voortvarendheid is opgetreden om de

ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.612 XII-9836-14/44

tuchtprocedure af te ronden. In dat geval zou het tijdelijk stilzitten tijdens de betrokken verjaringstermijn van zes maanden in aanmerking worden genomen bij de beoordeling of het tijdsverloop tussen de kennisneming van feiten die een tuchtprocedure kunnen rechtvaardigen en de eindbeslissing, als gevolg van het gebrek aan voortvarendheid van de tuchtoverheid, de redelijketermijneis schendt.

In de mate dat verzoeker verwijst naar “vaste rechtspraak” van de Raad van State, merkt de Raad van State op dat, daargelaten dat het Belgische recht geen precedentenwerking kent zodat verzoeker er derhalve geen leer uit kan halen, hij in een eerder arrest (ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR.250.211) reeds vaststelde dat de rechtspraak uiteenliep over de vraag of het stilzitten van de tuchtoverheid tussen de kennisneming van de feiten en de betekening van het inleidend verslag, ondanks de naleving van de verjaringstermijn van artikel 56, eerste lid, van de tuchtwet op zichzelf een schending van het beginsel van de redelijke termijn kon inhouden, alsook dat, in zijn arrest nr. 246.619 (ECLI:BE:RVSCE:2020:ARR.246.619), bevestigd in het arrest nr. 247.870 (ECLI:BE:RVSCE:2020:ARR.247.870), de Raad van State deze controverse heeft beslecht in de zin zoals hiervoor vermeld.

22. Uit wat voorafgaat, volgt dat bij de beoordeling van de vraag of de redelijketermijneis is geschonden, vooreerst moet worden nagegaan of de tuchtoverheid met de nodige voortvarendheid heeft gehandeld om de tuchtprocedure, rekening houdend met de specifieke gegevens ervan, haar beslag te geven, vooraleer bij die beoordeling ook de periode tussen de kennisneming van de feiten en de betekening van het inleidend verslag te betrekken.

Te dezen is de tuchtprocedure gestart op 6 december 2023, datum van de betekening van het inleidend verslag, en geëindigd op 14 november 2024, datum waarop de bestreden beslissing tegen ontvangstbewijs is aangeboden aan verzoeker.

Prima facie overtuigt verzoeker niet dat de tuchtprocedure *in globo* dermate lang heeft aangesleept dat de redelijke termijn is overschreden. In de mate dat verzoeker verwijst naar de geringe complexiteit van de zaak en van het gevoerde onderzoek, stelt de Raad van State *prima facie* vast dat de bestreden

beslissing slaat op diverse feiten die middels afzonderlijke rapporten op verschillende tijdstippen werden gerapporteerd aan de tuchtoverheid. *Prima facie* niet zonder pertinentie verwijst de verwerende partij naar artikel 7 van de tuchtwet ten gevolge waarvan, onverminderd de verjaringstermijn voor elk van de feiten, de verschillende feiten die volgens de tuchtoverheid aan verzoeker kunnen worden toegerekend in één tuchtprocedure moeten worden gebundeld, met een onweerlegbare impact op zowel de omvang als de complexiteit van het dossier. Het door verzoeker aangevoerde gebrek aan complexiteit lijkt *prima facie* ook te moeten worden genuanceerd gelet op het omstandige verweer van verzoeker, niet enkel voor de tuchtoverheid, maar ook voor de Tuchtraad, waar hij naast zijn omstandig verzoek tot heroverweging een aanvullende verweernota van 95 pagina's neerlegde, vergezeld van talrijke stukken en geluidsopnames, en vervolgens ook nog een "korte" repliek van 16 pagina's met vier bijlagen. Vanzelfsprekend behoort het neerleggen van dat verweer en die stukken tot de essentie van verzoekers recht van verdediging, maar gelet op het omvangrijke verweer kan verzoeker *prima facie* niet staande houden dat het dossier slechts een geringe complexiteit vertoont. Daarbij komt voorts dat verzoeker op 6 mei 2024 – na de eerste hoorzitting bij de Tuchtraad – een verzoek tot wraking van een lid van de Tuchtraad, van de Inspecteur-generaal van de Federale politie en van de lokale politie, alsook van diens afgevaardigde voor de Tuchtraad, indiende. Ook dit verzoek tot wraking draagt bij tot de complexiteit van het dossier en de behandelingsduur ervan, in het bijzonder door de Tuchtraad.

In de mate dat verzoeker ter adstructie van dit middelonderdeel verwijst naar de ernst van de strafmaat, de periode van onzekerheid voor verzoeker, alsook het gegeven dat praktische en organisatorische moeilijkheden binnen het bestuur geen deugdelijk reden voor vertraging zijn, komt verzoeker *prima facie niet* verder dan het aanbrengen van een enkele algemene beschouwingen, zonder *in concreto* aannemelijk te maken waarom die te dezen tot de conclusie moeten leiden dat de redelijke termijn is overschreden.

Ook verzoekers uiteenzetting betreffende de voorlopige schorsing doet *prima facie* niet anders oordelen. Nog daargelaten dat verzoeker niet uiteenzet waarom zijn grieven met betrekking tot de voorlopige schorsing te

dezen tot de onwettigheid van de bestreden beslissing zouden moeten doen besluiten, zet hij evenmin uiteen hoe de voorlopige schorsing, meer bepaald het tijdstip waarop die is ingegaan, een impact zou kunnen hebben op de beoordeling van de redelijke termijn waarbinnen de tuchtprocedure moet worden afgehandeld.

23. Verzoeker maakt bijgevolg niet aannemelijk dat de tuchtoverheid de redelijke termijn *in globo* heeft overschreden, zodat niet verder dient onderzocht of de tuchtoverheid ook in de periode tussen de kennisneming van de feiten en de betekening van het inleidend verslag binnen een redelijke termijn heeft gehandeld.

24. Uit wat voorafgaat, volgt *prima facie* dat de redelijke termijn *in globo* niet is geschonden. Verzoeker maakt bijgevolg evenmin aannemelijk dat er sprake is van een dermate lange behandelingstermijn dat het evenredigheidsbeginsel of het zorgvuldigheidsbeginsel zouden zijn geschonden.

25. Het tweede middelonderdeel is niet ernstig.

Derde onderdeel

26. Wat het beginsel van behoorlijk bestuur van de redelijke termijn inhoudt, werd hiervoor uiteengezet (zie *supra*, nr. 19). Er wordt naar verwezen.

27. In het derde middelonderdeel betreft verzoeker de schending van de redelijketermijneis op verschillende fasen in de procedure. Verzoeker meent vooreerst dat er sprake is van overschrijdingen van de redelijke termijn, eensdeels, in de fase van de kennisneming van de feiten door de gewone tuchtoverheid tot het aanhangig maken van die feiten bij de hogere tuchtoverheid, en, anderdeels, in de fase van het aanhangig maken van de feiten bij de hogere tuchtoverheid tot de kennisgeving van het inleidend verslag.

28. Hiervoor werd reeds overwogen dat, indien het inleidend verslag binnen de wettelijke termijn is betekend en de tuchtoverheid met de nodige voortvarendheid heeft gehandeld om de tuchtzaak, rekening houdend met de

specifieke gegevens ervan, haar beslag te geven, haar niet kan worden verweten dat zij het beginsel van de redelijke termijn heeft geschonden op de enkele grond dat zij gedurende de verjaringstermijn die haar voor het (desgevallend) verrichten van haar vooronderzoek en het betekenen van haar inleidend verslag was verleend, gedurende een bepaalde periode erin inactief is geweest (zie *supra*, nr. 21). Voorts werd *prima facie* vastgesteld dat verzoeker te dezen niet aannemelijk maakt dat de tuchtoverheid de redelijke termijn *in globo* heeft overschreden, wat tot gevolg heeft dat niet dient nagegaan of de tuchtoverheid gedurende een bepaalde periode in de verjaringstermijn inactief is geweest (zie *supra*, nrs. 22-23). Daar de periode vanaf de kennisneming van de feiten door de gewone tuchtoverheid tot het aanhangig maken van die feiten bij de hogere tuchtoverheid en de periode vanaf het aanhangig maken van de feiten bij de hogere tuchtoverheid tot de kennisgeving van het inleidend verslag, zich binnen deze verjaringstermijn situeren, is het derde middelonderdeel in die mate *prima facie* niet ernstig.

29. Voorts voert verzoeker aan dat de redelijke termijn is miskend in de periode vanaf het inleidend verslag tot het voorstel van zware tuchtstraf en tot de definitieve tuchtbeslissing. Verzoeker acht het onbegrijpelijk dat het na de betekening van het inleidend verslag twee maanden heeft geduurd vooraleer de hogere tuchtoverheid het voorstel van zware tuchtstraf formuleerde, daar de tuchtoverheid geen enkele onderzoeksdaad heeft gesteld in de periode van bijna anderhalve maand tussen het betekenen van het inleidend verslag en de brief aan de procureur des Konings om advies te vragen over de voorgestelde zware tuchtstraf.

30. Artikel 38^{quater} van de tuchtwet luidt:

“Het betrokken personeelslid of zijn verdediger dient zijn verweer in binnen dertig dagen na de dag volgend op de ontvangst van het inleidend verslag. Na deze termijn wordt het personeelslid geacht geen schriftelijk verweer te willen indienen.”

Artikel 8 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: koninklijk besluit van 26 november 2001) luidt:

“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 van het koninklijk besluit van 26 november 2001 luidt:

“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 38quater 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.”

Artikel 38sexies van de tuchtwet luidt:

“Op grond van het volledige dossier en van het verweer, deelt de hogere tuchtoverheid haar beslissing mede door kennisgeving aan het betrokken personeelslid tegen een ontvangstbewijs of bij een ter post aangetekend schrijven. De beslissing kan zijn, ofwel dat zij beslist heeft geen tuchtstraf uit te spreken, ofwel dat zij beslist heeft één van de lichte tuchtstraffen uit te spreken, ofwel dat zij beslist heeft een voorstel van één van de zware tuchtstraffen uit te spreken. De beslissing wordt aan het betrokken personeelslid medegedeeld, uiterlijk vijftien dagen na het verstrijken van de in artikel 38quater bedoelde termijn van dertig dagen en vermeldt het recht van de betrokkene om tegen het voorstel van zware tuchtstraf bij de tuchtraad overeenkomstig artikel 51bis een verzoek tot heroverweging in te stellen. Wanneer geen verzoek tot heroverweging ingesteld wordt overeenkomstig artikel 51bis, bevestigt en deelt met een ter post aangetekend schrijven of door kennisgeving tegen een ontvangstbewijs, de hogere tuchtoverheid haar definitieve beslissing mede aan het betrokken personeelslid, zonder het voorstel tot zware tuchtstraf te kunnen wijzigen.

In de in artikel 24 bedoelde gevallen kan de hogere tuchtoverheid haar definitieve beslissing slechts mededelen na kennis genomen te hebben van de in artikel 24, eerste en tweede lid, bedoelde adviezen, of, bij ontstentenis, ten vroegste de dag na de periode waarin de betrokken overheid geacht wordt geen bijkomend advies te willen formuleren.

Wanneer geen enkele in het eerste lid bedoelde beslissing genomen wordt binnen de in het eerste lid bedoelde termijn van vijftien dagen, in voorkomend geval verlengd met de termijn bedoeld in artikel 24, derde lid, of verlengd met de noodzakelijke termijn om artikel 38quinquies toe te passen, wordt de hogere tuchtoverheid geacht af te zien van de vervolgingen voor de feiten die betrokkene ten laste gelegd werden.

De in het eerste lid bedoelde beslissingen en voorstellen van beslissingen van de hogere tuchtoverheid, worden formeel gemotiveerd.”

Artikel 24, tweede tot en met het vierde lid, van de tuchtwet luidt:

“Wanneer feiten werden gepleegd die rechtstreeks betrekking hebben op de uitvoering van een opdracht van gerechtelijke politie kan een zware tuchtstraf slechts worden opgelegd na het advies van de procureur des Konings tot wiens ambtsgebied de lokale politie of de op arrondissementeel niveau gedeconcentreerde directie of dienst van de federale politie waarvan het betrokken personeelslid deel uitmaakt, behoort. Voor de overige personeelsleden van de federale politie is het advies van de federale procureur of zijn gemachtigde vereist.

De in het eerste en tweede lid bedoelde adviezen moeten gemotiveerd zijn en worden verleend binnen een termijn van twintig dagen te rekenen van de dag waarop het voorstel tot straf aan de betrokken overheid wordt toegestuurd en vooraleer de tuchtraad zich uitspreekt. Eens die termijn verstreken is, wordt de betrokken overheid geacht geen aanvullend advies te willen verstrekken.

De in het eerste en tweede lid bedoelde adviezen moeten eveneens aan het voorstel van zware tuchtstraf van de hogere tuchtoverheid toegevoegd worden.”

31. Luidens artikel 38^{quater} van de tuchtwet moet het tuchtrechtelijk vervolgd personeelslid zijn verweer indienen binnen de dertig dagen na de dag volgend op de ontvangst van het inleidend verslag.

Uit het samenlezen van artikel 38^{quater} van de tuchtwet en de artikelen 8 en 9 van het koninklijk besluit van 26 november 2001 volgt dat de tuchtrechtelijk vervolgde politieambtenaar over een termijn van dertig dagen beschikt om zijn schriftelijk, zijn mondeling of zijn schriftelijk én mondeling verweer voor te bereiden en om dienovereenkomstig ofwel enkel een schriftelijk verweer in te dienen ofwel een schriftelijk verweer gepaard gaand met een vraag tot mondeling verhoor ofwel enkel een vraag tot mondeling verhoor. Daar de politieambtenaar, behoudens akkoord van zijnentwege, over de volledige verweertermijn moet kunnen beschikken, heeft dit tot gevolg dat de hogere tuchtoverheid het verstrijken van deze verweertermijn moet afwachten vooraleer verdere stappen in de tuchtprocedure te kunnen zetten.

32. Luidens artikel 38^{sexies}, eerste lid, van de tuchtwet moet de hogere tuchtoverheid haar beslissing over de tuchtvordering, binnen een termijn van vijftien dagen na het verstrijken van de termijn van verweer, ter kennis brengen van de betrokken politieambtenaar.

Artikel 38^{sexies}, vierde lid, van de tuchtwet voorziet in twee mogelijkheden om de termijn van vijftien dagen te verlengen. Eén daarvan is de te

dezen toepasselijke mogelijkheid de termijn te verlengen “met de termijn bedoeld in artikel 24, derde lid.” Artikel 24, tweede tot en met het vierde lid, van de tuchtwet bepaalt de gevallen waarin de hogere tuchtoverheid, alvorens zij een personeelslid van het operationeel kader van de politiediensten van ambtswege ontslaat, het advies moet inwinnen van de procureur des Konings. Deze adviesverplichting is een substantiële verplichting. Dat advies moet worden verleend binnen de twintig dagen na de verzending door de tuchtoverheid, van het voorstel van zware tuchtstraf.

Het niet-naleven van die verplichting om binnen de vijftien dagen die desgevallend is verlengd “met de termijn bedoeld in artikel 24, derde lid,” wordt gesanctioneerd door artikel 38*sexies*, vierde lid, van de tuchtwet: de hogere tuchtoverheid wordt geacht af te zien van de vervolgingen voor de feiten die betrokkene ten laste werden gelegd. De termijn om de uitspraak over de tuchtvordering mee te delen is aldus een vervaltermijn.

Artikel 38*sexies*, derde lid, houdt aldus een bijzondere regeling in, die van toepassing is telkens de hogere tuchtoverheid over haar voorstel tot straf de adviezen moet inwinnen, bedoeld in artikel 24, eerste en tweede lid. In die gevallen neemt de hogere tuchtoverheid eerst een voorlopig voorstel aan, en kan zij haar “definitieve beslissing”, d.w.z. haar definitief voorstel tot straf, slechts ter kennis van de betrokkene brengen nadat zij kennis heeft genomen van de adviezen over haar voorlopig voorstel. In die gevallen is er dus, voor de kennisgeving van het definitieve voorstel, een wachttermijn. De vervaltermijn van vijftien dagen wordt dan verlengd “met de termijn bedoeld in artikel 24, derde lid”. De termijn van vijftien dagen wordt aldus verlengd met twintig dagen, en bedraagt in de bedoelde gevallen dus vijfendertig dagen.

33. Te dezen is het inleidend verslag op 6 december 2023 aan verzoeker betekend. Hij kon dus tot 5 januari 2024 een verweerschrift indienen. Daags nadien ving de termijn van vijftien dagen aan waarbinnen de hogere tuchtoverheid een voorstel van tuchtstraf ter kennis van verzoeker kon brengen. In dit geval heeft de tuchtoverheid, binnen die periode, op 17 januari 2024 het advies van de procureur des Konings ingewonnen. Overeenkomstig artikel 38*sexies*,
ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.612 XII-9836-21/44

vierde lid, van de tuchtwet beschikte de tuchtoverheid daardoor over een bijkomende termijn van twintig dagen om haar voorstel van tuchtstraf ter kennis van verzoeker te brengen. Berekend vanaf 6 december 2023, liep de termijn waarbinnen de hogere tuchtoverheid een strafvoorstel ter kennis van verzoeker diende te brengen dan ook tot en met 9 februari 2024. Nadat de procureur des Konings op 29 januari 2024 zijn advies verleende, betekende de hogere tuchtoverheid op 8 februari 2024 het voorstel van zware tuchtstraf aan verzoeker.

Uit wat voorafgaat volgt dat het voorstel van zware tuchtstraf binnen de vervaltermijn van artikel 38sexies van de tuchtwet is betekend, wat verzoeker niet betwist.

34. Het gegeven – zoals verzoeker aanvoert – dat het voorstel van zware tuchtstraf “liefst 2 maanden” na de betekening van het inleidend verslag aan verzoeker is ter kennis gegeven, is het loutere gevolg van eensdeels, de termijn van dertig dagen waarover verzoeker beschikt om een schriftelijk verweer in te dienen en/of te vragen om mondeling te worden gehoord – termijn die de hogere tuchtoverheid volledig moet afwachten vooraleer zij verdere stappen kan ondernemen en die verzoeker overigens quasi volledig heeft benut – en, anderdeels, het substantieel vormvereiste dat de hogere tuchtoverheid over het voorgenomen voorstel van zware tuchtstraf voorafgaand het advies moet inwinnen van de procureur des Konings. Verzoeker mag dit “onbegrijpelijk” vinden, dit tijdsbeslag is het loutere gevolg van de *prima facie* correcte toepassing van de artikelen 38quater en 38sexies van de tuchtwet, gelezen in samenhang met artikel 24 van de tuchtwet.

Verzoekers argument dat met uitzondering van enkele e-mails gericht aan verzoeker geen enkele onderzoeksdaad werd gesteld, doet hieraan geen afbreuk, evenmin als verzoekers algemene beschouwingen over de ernst van de strafmaat, de concrete omstandigheden van de zaak en de loutere vermelding van het evenredigheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. Verzoeker komt *prima facie* immers niet verder dan het aanbrengen van enkele algemene beschouwingen, zonder *in concreto* aannemelijk te maken waarom die te dezen tot de conclusie moeten leiden dat de redelijke termijn is overschreden.

35. Uit wat voorafgaat, volgt dat verzoeker *prima facie* niet aannemelijk maakt dat in de periode vanaf het inleidend verslag tot het voorstel van zware tuchtstraf de redelijke termijn werd overschreden.

36. Het derde middelonderdeel is niet ernstig.

Conclusie

37. Het eerste middel is niet ernstig.

Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

38. In het tweede middel voert verzoeker de schending aan van het onpartijdigheidsbeginsel, van het vermoeden van onschuld en van het recht van verdediging.

In een eerste onderdeel zet verzoeker uiteen dat er sprake is van vooringenomenheid bij de tuchtoverheden. Hij wijst erop dat het tuchtdossier aanvangt met een administratief verslag van het diensthoofd XXX van 21 juni 2023 aan de gewone tuchtoverheid. Volgens verzoeker blijkt uit dit verslag dat er van bij aanvang een “diepgewortelde negatieve perceptie” over hem bestond. Verzoeker verwijst naar onderdelen van dit verslag waaruit de vooringenomenheid en de persoonlijke oordelen van diensthoofd XXX zouden blijken. Uit de wijze waarop diensthoofd XXX een welbepaalde woordenwisseling tussen verzoeker en een collega beschrijft, leidt verzoeker af dat diensthoofd XXX er andere principes op na houdt naargelang het de één of de andere collega betreft. Voorts wijst verzoeker erop dat diensthoofd XXX in de conclusie bij zijn verslag onmiddellijk een van de zwaarste tuchtstraffen vraagt, met name de “verwijdering”, wat het vermoeden van onschuld en het onpartijdigheidsbeginsel schendt. De vooringenomenheid van diensthoofd XXX blijkt volgens verzoeker ook uit de suggestieve formuleringen in een e-mail aan de collega’s, die niet zouden uitnodigen tot een objectieve weergave van de feiten. Vervolgens zet verzoeker

ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.612 XII-9836-23/44

uiteen dat de vooringenomenheid doorsijpelt in het verdere tuchtonderzoek. Verzoeker verwijst daartoe naar de tekst van de nota van 5 juli 2023 waarmee de zaak aanhangig is gemaakt bij de hogere tuchtoverheid en waarin met geen woord wordt gerept over het systematisch uitsluiten en steevast negeren van verzoeker door verschillende collega's vanaf zijn re-integratie, de roddels die verzoeker in zijn e-mails aankaartte en het grensoverschrijdend pestgedrag ten aanzien van verzoeker. Volgens verzoeker vereist het onpartijdigheidsbeginsel nochtans dat met een conflictsituatie rekening wordt gehouden, zeker wanneer die de bewijskracht van getuigenverklaringen aantast. Ter adstructie van het middelonderdeel zet verzoeker voorts uiteen dat de gewone tuchtoverheid in 2018 een klacht met burgerlijke partijstelling heeft neergelegd ten aanzien van verzoeker, waarvoor verzoeker werd vrijgesproken. Hoewel dit de gewone tuchtoverheid niet mag beletten een tuchtprocedure in objectiviteit te voeren, is zij daarin volgens verzoeker niet geslaagd. Minstens bestaat er een schijn van partijdigheid, daar nooit gehoor werd gegeven aan verzoekers hulpkreten. "Het kan dan ook niet anders" volgens verzoeker dat de negatieve perceptie ten aanzien van hem doorsijpelt tot bij de hogere tuchtoverheid. Dat de hogere tuchtoverheid zich niet met voldoende objectiviteit over het tuchtdossier heeft gebogen, blijkt volgens verzoeker uit de bestreden beslissing. Verzoekers hulpkreten aan de hogere tuchtoverheid worden in de bestreden beslissing immers gekwalificeerd als "een flagrant en voortdurend tuchtvergriep". Daarnaast wordt verzoekers reactie op de aanstelling van eerste inspecteur XXX als adjunct-sectiecommandant omschreven als "verwijtend en dreigend" wat volgens verzoeker haaks staat op de verklaringen van hemzelf en de betrokken hoofdinspecteur. De bestreden beslissing mist desbetreffend de nodige nuances. De vooringenomenheid blijkt volgens verzoeker ook uit het gegeven dat hem wordt verweten zich niet aan de bevelen van zijn hiërarchische oversten te hebben gehouden, maar tegelijk niet wordt stilgestaan bij de vele situaties waarin verzoekers bevelen niet werden gevolgd. De in de bestreden beslissing verwoorde bekommernis over het welzijn en de interne relaties tussen de collega's stroken volgens verzoeker niet met de feitelijke houding tegenover verzoekers oproepen tot verbetering. Verzoeker besluit dat de bestreden beslissing de nodige objectiviteit mist.

In een tweede onderdeel zet verzoeker uiteen dat er sprake is van een gebrek aan onderzoek *à décharge*. Volgens verzoeker ligt een interne afrekening aan de basis van de aantijgingen ten aanzien van hem en heeft hij van in het begin getracht een objectief onderzoek daarnaar te bekomen, wat echter steevast werd geweigerd. Verzoeker zag zich bijgevolg genoodzaakt om in het kader van zijn verzoek tot heroverweging aanvullende onderzoeksdaten, getuigenverhoren en voeging van bijkomende stukken te vragen *à décharge*, wat werd geweigerd door de Tuchtraad. Zo verzocht verzoeker om een getuigenverhoor van twee inspecteurs inzake de feiten van 18 juni 2023. Hoewel verzoeker gerechtigd is dit te vragen, heeft de Tuchtraad flagrant nagelaten dit te doen onder het mom dat hij voldoende geïnformeerd was om zijn wettelijke adviestaak te kunnen volbrengen. Ook de hogere tuchtoverheid wijst de verklaringen van verzoeker af “aangezien deze weergave van de feiten in geen van de verklaringen van de aanwezige collega’s van het [...] zou worden bijgetreden”. Volgens verzoeker blijkt uit het verzoek tot heroverweging nochtans dat de weergave van de feiten wel degelijk door de verklaring van inspecteur XXX wordt bijgevalen en dat het dus nuttig was hem te verhoren. Verzoeker besluit dat zijn recht op een eerlijk proces en zijn recht van verdediging zijn geschonden. Het gegeven dat de hogere tuchtoverheid desondanks, zonder rekening te houden met verzoekers argumenten desbetreffend, een zware tuchtstraf oplegde, schendt daarenboven het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de formele- en materiële motiveringsplicht.

Beoordeling

Eerste onderdeel

39. Verzoeker voert in wezen een vooringenomenheid en dus een schending van het onpartijdigheidsbeginsel aan.

40. Het onpartijdigheidsbeginsel, zoals van toepassing op organen van het actief bestuur, waarborgt zowel de persoonlijke onpartijdigheid van de personeelsleden en de leden van bestuurlijke organen die mede een beslissing nemen, als de structurele onpartijdigheid van die personeelsleden en bestuurlijke

organen op het vlak van de organisatie van deze organen, het verloop van de procedure en het tot stand komen van hun beslissingen.

Verzoeker beroept zich op de subjectieve partijdigheid van het diensthoofd dat het verslag van 21 juni 2023 opstelde, van de gewone tuchtoverheid en van de hogere tuchtoverheid. Voor zover van toepassing op organen van het actief bestuur, houdt dat te dezen in dat de voormelde personen zich moet onthouden van deelname aan het besluitvormingsproces in de voorliggende tuchtzaak indien zij een persoonlijk en rechtstreeks belang hebben bij die zaak. Dit kan ook een moreel belang zijn, onder meer wanneer zij reeds een duidelijk standpunt hebben ingenomen en niet zonder gezichtsverlies op dat standpunt zouden kunnen terugkomen.

Subjectieve partijdigheid wordt evenwel niet vermoed en mag slechts worden aangenomen indien precieze feiten of concrete aanwijzingen worden bijgebracht die deze partijdigheid aantonen. Een loutere subjectieve indruk van partijdigheid volstaat niet om de aangevoerde schending van het onpartijdigheidsbeginsel aannemelijk te maken. Het komt aan verzoeker toe de daadwerkelijke vooringenomenheid in de voorliggende tuchtzaak aan te tonen.

41. Verzoeker levert dit bewijs van subjectieve partijdigheid te dezen *prima facie* niet.

42. Verzoeker voert vooreerst aan dat diensthoofd XXX met zijn administratief verslag van 21 juni 2023 blijk geeft van vooringenomenheid, persoonlijke oordelen, een voorafname op de beoordeling van de feiten en vooroordelen, die doorsijpelen doorheen het verdere tuchtonderzoek.

Met de loutere verwijzing naar bepaalde passages uit dit administratief verslag, toont verzoeker *prima facie* geen vooringenomenheid aan. Verzoeker verwijst in het bijzonder naar de “algemene conclusie” van dit verslag waarvan verzoeker *prima facie* niet aantoont dat die niet in overeenstemming zou zijn met de talrijke verklaringen van alle bevroegde personeelsleden, gevoegd bij dit verslag. In de mate dat het diensthoofd XXX in de conclusie bij zijn verslag

ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.612
XII-9836-26/44

vraagt om de “verwijdering” van verzoeker, maakt verzoeker geenszins aannemelijk dat hij hiermee om één van de zwaarste tuchtstraffen vraagt. Uit het geheel van de conclusie van het verslag en de stukken waarop het steunt, blijkt *prima facie* dat het diensthoofd “om verdere incidenten met ongekende afloop te vermijden” – en dus in het belang van de goede werking van zijn dienst – vraagt dat verzoeker wordt verwijderd uit de betrokken dienst, niet uit de Federale politie als dusdanig. Verzoeker toont niet aan dat met de vraag om een dergelijke ordemaatregel, gegeven de concrete omstandigheden van de zaak, diensthoofd XXX zijn bevoegdheid te buiten is gegaan noch dat hij van vooringenomenheid zou getuigen.

Uit de wijze waarop diensthoofd XXX een welbepaalde woordenwisseling tussen verzoeker en een collega beschrijft, leidt verzoeker af dat diensthoofd XXX er andere principes op na houdt naargelang het de één of de andere collega betreft en houdt hij er volgens verzoeker geen rekening mee dat ook bij verzoeker de emmer wel eens zou kunnen overlopen. Verzoeker geeft hiermee weliswaar blijk van een eigen appreciatie van de weergave in het verslag – zonder dat hij evenwel aantoont dat die weergave in strijd zou zijn met de stukken waarop het verslag is gebaseerd – maar bewijst daarmee *prima facie* nog niet de vooringenomenheid van het diensthoofd.

Verzoeker toont *prima facie* evenmin de vooringenomenheid van diensthoofd XXX aan door te verwijzen naar de e-mail waarmee het diensthoofd aan alle betrokken personeelsleden om een verklaring vraagt van het incident op 18 juni 2023. Het diensthoofd vermeldt daarin enkel dat hij op de hoogte werd gebracht van een incident “tijdens de bijstand FGP wat nogal denigrerend overkwam t.a.v. de collega’s”. Verzoeker toont niet aan waarom die weergave van wat aan het diensthoofd werd gemeld, niet zou uitnodigen tot een objectieve weergave van de feiten door de bevraagde personeelsleden.

Verzoeker blijkt er persoonlijk van overtuigd te zijn dat er sprake is van een ontegensprekelijke vooringenomenheid in hoofde van diensthoofd XXX, hij slaagt er *prima facie* evenwel niet in dit ook te bewijzen.

43. Ook de gewone tuchtoverheid wordt door verzoeker van vooringenomenheid beticht. Verzoeker verwijst daartoe naar de tekst van de nota van 5 juli 2023 waarmee de zaak aanhangig is gemaakt bij de hogere tuchtoverheid.

Met het louter citeren uit deze nota van 5 juli 2023 toont verzoeker echter niet aan dat de gewone tuchtoverheid vooringenomen handelde. *Prima facie* stelt de Raad van State vast dat deze nota niet meer doet dan een aantal documenten ter kennis geven aan de hogere tuchtoverheid en dat de “uiteenzetting van de feiten, omstandigheden en gevolgen” in die nota geheel in de voorwaardelijke wijs is geformuleerd.

Met het argument dat de nota met geen woord rept over “het systematisch uitsluiten en steevast negeren van verzoeker door verschillende collega’s van [...] van bij aanvang van zijn re-integratie”, de roddels die verzoeker in zijn e-mails aankaarte en het grensoverschrijdend pestgedrag ten aanzien van verzoeker, toont verzoeker *prima facie* evenmin aan dat de nota van de gewone tuchtoverheid van 5 juli 2023 getuigt van vooringenomenheid. Vooreerst stelt de Raad van State vast dat verzoeker geen enkel bewijs levert van zijn bewering dat hij systematisch wordt uitgesloten en genegeerd en dat er ten aanzien van hem sprake is van grensoverschrijdend pestgedrag. Verzoeker voegt bij zijn verzoekschrift weliswaar een omstandige schriftelijke uiteenzetting, doch dit is een persoonlijk document opgesteld door of op aangeven van verzoeker – weliswaar met bijlagen – dat op zich niet bewijst dat er sprake is van pestgedrag tegenover verzoeker, laat staan dat verzoeker bewijst dat er een rechtstreeks verband is tussen de aangevoerde pesterijen en de feiten die in de bestreden beslissing ten laste worden gelegd. Ook met de neergelegde documenten betreffende uitgevoerde psychosociale risicoanalyses en een door verzoeker neergelegde klacht met burgerlijke partijstelling bewijst verzoeker niet dat er individueel pestgedrag ten aanzien van hem is vastgesteld. *A fortiori* maakt verzoeker *prima facie* al helemaal niet aannemelijk dat de gewone tuchtoverheid het door verzoeker aangevoerde grensoverschrijdend gedrag moest vermelden in de nota van 5 juli 2023 noch bewijst hij dat door dit niet te doen de gewone tuchtoverheid van vooringenomenheid getuigt. Verzoekers standpunt dat de gewone tuchtoverheid er

ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.612

niet in is geslaagd om op objectieve wijze de nota van 5 juli 2023 op te stellen, wordt *prima facie* dan ook niet bijgevalen.

44. Tot slot voert verzoeker aan dat ook de hogere tuchtoverheid zich niet met objectiviteit over de zaak heeft gebogen. Volgens verzoeker blijkt dit uit het gegeven dat de bestreden beslissing zijn e-mails rechtstreeks aan de commissaris-generaal als een “flagrant en voortdurend tuchtvergrijp” kwalificeert, terwijl het hulpkreten zijn, en verzoekers reactie op de aanstelling van eerste inspecteur XXX als adjunct-sectiecommandant omschrijft als “verwijtend en dreigend”, wat volgens verzoeker haaks staat op de verklaringen van hemzelf en de betrokken hoofdinspecteur. De vooringenomenheid blijkt volgens verzoeker ook uit het verwijt in de bestreden beslissing zich niet aan de bevelen van zijn hiërarchische oversten te hebben gehouden, terwijl niet wordt stilgestaan bij de vele situaties waarin verzoekers bevelen niet werden gevolgd.

Verzoeker viseert hiermee enkele overwegingen in de bestreden beslissing waarbij de hogere tuchtoverheid bepaalde van de ten laste gelegde feiten beoordeelt en kwalificeert. Verzoeker mag ter zake een andere opvatting huldigen, hij bewijst daarmee *prima facie* niet dat de hogere tuchtoverheid het dossier niet objectief heeft onderzocht. Het is eigen aan de uitoefening van de tuchtbevoegdheid dat de daartoe bevoegde overheid feiten beoordeelt, zich uitspreekt over de vraag of de ten laste gelegde feiten bewezen zijn en ze al dan niet kwalificeert als tuchtvergrijpen. Hieruit *ipso facto* afleiden dat de hogere tuchtoverheid het onpartijdigheidsbeginsel schendt, zou elke uitoefening van de tuchtbevoegdheid onmogelijk maken.

Met het argument dat de in de bestreden beslissing verwoorde bekommernis over het welzijn en de interne relaties tussen de collega’s niet strookt met de feitelijke houding tegenover verzoekers oproepen tot verbetering, geeft verzoeker opnieuw blijk van een eigen appreciatie, maar bewijst hij *prima facie* evenmin de vooringenomenheid van de hogere tuchtoverheid.

Uit wat voorafgaat, blijkt dat de subjectieve onpartijdigheid die verzoeker in wezen aanvoert in de vorm van een individuele overtuiging, te dezen

ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.612 XII-9836-29/44

prima facie niet volstaat om aan te nemen dat de hogere tuchtoverheid niet met de vereiste objectiviteit en onpartijdigheid heeft besloten.

45. Het eerste middelonderdeel is niet ernstig.

Tweede onderdeel

46. Verzoeker voert aan dat zijn recht van verdediging en zijn recht op een eerlijk proces zijn geschonden door een gebrek aan onderzoek *à décharge*.

47. In de mate dat volgens verzoeker een interne afrekening aan de basis van de aantijgingen ten aanzien van hem ligt en hij van in het begin heeft getracht een objectief onderzoek daarnaar te bekomen, stelt de Raad van State *prima facie* vast dat verzoeker op geen enkele wijze aannemelijk maakt, laat staan bewijst, dat de in de bestreden beslissing ten laste gelegde concrete en in tijd en ruimte gesitueerde tuchtfeiten het gevolg zijn een interne afrekening. Bijgevolg toont verzoeker evenmin aan dat hiernaar verder onderzoek moest worden gevoerd noch dat verzoekers recht van verdediging is geschonden door het afwijzen van verzoekers verzoek tot verder onderzoek.

In de mate dat verzoeker aanvoert dat het door hem gevraagde getuigenverhoor van twee inspecteurs inzake de feiten van 18 juni 2023 werd geweigerd, stelt de Raad van State *prima facie* vast dat verzoeker dat verhoor vroeg in het kader van de feiten betreffende het niet tijdig aanmelden van alle ploegen in de toepassing CAD-viewer en het gegeven dat de ploegen daardoor te laat aankwamen op hun bestemming. Uit de bestreden beslissing blijkt *prima facie* evenwel dat die feiten als dusdanig niet als tuchtvergrijpen worden ten laste gelegd aan verzoeker, maar enkel het feit dat hij zich in het kader van die discussie niet op een respectvolle manier heeft geuit, zodat het nut van die getuigenverhoren *prima facie* niet is aangetoond. Verzoeker maakt de aangevoerde schending van zijn recht van verdediging bijgevolg niet aannemelijk.

48. In de mate dat verzoeker het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de formele- en materiële motiveringsplicht geschonden

acht, daar de hogere tuchtoverheid, zonder rekening te houden met verzoekers argumenten over de gevraagde bijkomende onderzoeksdad en, een zware tuchtstraf oplegt, merkt de Raad van State het volgende op.

Een middel kan slechts ernstig worden bevonden indien het de nietigverklaring van de bestreden beslissing *prima facie* kan verantwoorden. Dat brengt mee dat het middel, om als ernstig te kunnen worden aangemerkt, dermate duidelijk dient te zijn dat het bij eerste lezing meteen aannemelijk is dat daarop een nietigverklaring kan worden gesteund, zonder dat een doorgedreven onderzoek van het middel noodzakelijk is. Het respect voor het recht van verdediging in de procedure van het administratief kortgeding, waar die rechten door de procedure al beperkt zijn, en de *summaria cognitio* waarmee de Raad van State van vorderingen tot schorsing kennis neemt, gebieden dan ook dat een verzoekende partij, op straffe van haar middelen als niet ernstig verworpen te zien, zeer nauwkeurig moet aanvoeren welke precieze rechtsregel of welk rechtsprincipe zij geschonden acht en al even nauwkeurig moet vermelden waarin de schending precies bestaat.

Te dezen stelt de Raad van State *prima facie* vast dat verzoeker nalaat *in concreto* aan te geven waarom de bestreden beslissing het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de formele- en materiële motiveringsplicht zou schenden. Verzoeker beperkt zich tot de loutere stelling dat de hogere tuchtoverheid een zware tuchtstraf oplegt, zonder rekening te houden met verzoekers argumenten over de gevraagde bijkomende onderzoeksdad en. Verzoeker schiet hiermee *prima facie* tekort in zijn stelplicht.

49. Het tweede middelonderdeel is niet ernstig.

Conclusie

50. Het tweede middel is niet ernstig.

Derde middel

Uiteenzetting van het middel

51. In het derde middel voert verzoeker de schending aan van de formelemotiveringsplicht, de materiëlemotiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel. De formelemotiveringsplicht is volgens verzoeker geschonden, omdat de motieven in de bestreden beslissing verzoeker niet toelaten te begrijpen waarom de hogere tuchtoverheid tot haar kwalificaties en oordelen is gekomen. De bestreden beslissing blijft “volledig stil” over de verweermiddelen van verzoeker. De bestreden beslissing verwijst weliswaar naar de verklaringen van verzoeker, doch motiveert niet hoe deze bij de beoordeling werden betrokken en waarom daaraan geen waarde werd gehecht. Verzoeker acht de materiëlemotiveringsplicht geschonden, omdat de bestreden beslissing onvoldoende feitelijke en juridische onderbouwing bevat. Verzoeker zet uiteen dat de toerekening en het bewijs van de tuchtvergrijpen enkel is gebaseerd op de verklaringen van collega’s die zonder meer voor waar zijn aangenomen, ondanks de conflictueuze situatie waarin die verklaringen “zich hebben voorgedaan”. De bestreden beslissing legt niet uit waarom meer waarde wordt gehecht aan de verklaringen van spilfiguren in de jarenlange heksenjacht tegen verzoeker dan aan de verklaringen van verzoeker zelf. Voorts wordt geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat de functionele oversten binnen de dienst met wie verzoeker al jarenlang in een juridische strijd is verwickeld, invloed hebben uitgeoefend op de lagere rangen binnen de dienst, waardoor verklaringen “mogelijk” niet authentiek of onbevooroordeeld zijn. Volgens verzoeker toont de bestreden beslissing onvoldoende de materialiteit van de feiten aan waarvan verzoeker wordt beschuldigd en stelt zij zich tevreden met een “redelijk vermoeden” van het bestaan van de feiten, hoewel verzoeker de feiten met klem betwist. Het gebrek aan zorgvuldige bespreking van verzoekers verweer en aan rationele onderbouwing van de inhoud, toont volgens verzoeker aan dat de formelemotiveringsplicht en de materiëlemotiveringsplicht geschonden zijn, waardoor ook het zorgvuldigheidsbeginsel is geschonden.

Beoordeling

Wat de schending van de formelemotiveringsplicht betreft

52. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: wet van 29 juli 1991) verplichten de administratieve overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat 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 de voormelde 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 afdoende karakter van de formelemotiveringsplicht moet voorts worden rekening gehouden met het geheel van de formele motivering en niet met een of meerdere onderdelen van de motivering op zich. De motivering in haar geheel moet immers afdoende zijn.

53. Verzoeker acht de formelemotiveringsplicht geschonden daar de bestreden beslissing geen antwoord biedt op verzoekers uitgebreide verweer en dit verweer evenmin betreft in de beoordeling. De motieven laten derhalve, aldus verzoeker, niet begrijpen waarom de hogere tuchtoverheid “tot haar kwalificaties en oordelen is gekomen”.

54. De Raad van State stelt *prima facie* vast dat in het voorstel van zware tuchtstraf het door verzoeker gevoerde verweer uitgebreid wordt besproken en beoordeeld onder de rubriek “6. Antwoord op de verweermiddelen zoals opgeworpen in uw verweerschrift d.d. 3 januari 2024”.

Aan de formelemotiveringsplicht kan te dezen worden voldaan door de verwijzing naar het voorstel van zware tuchtstraf, op voorwaarde dat de inhoud van het document waarnaar wordt verwezen aan de rechtszoekende ter kennis is gebracht, dat dit document zelf afdoende is gemotiveerd en dat het wordt bijgevalen in de uiteindelijke beslissing.

Verzoeker betreft de *prima facie* omstandige formele motivering in het voorstel van zware tuchtstraf in repliek op zijn verweer in het geheel niet bij de uiteenzetting van zijn middelonderdeel. Deze vaststelling volstaat om de aangevoerde schending van de formelemotiveringsplicht in de huidige stand van de procedure niet ernstig te bevinden.

55. In de mate dat verzoeker de schending van de formelemotiveringsplicht aanvoert, is het middel niet ernstig.

Wat de schending van materiëlemotiveringsplicht betreft

56. 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 beoordeling van de naleving van de materiëlemotiveringsplicht is de Raad van State niet bevoegd om zijn oordeel omtrent de feiten in de plaats te stellen van het oordeel van het bestuur. Hij is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of het bestuur is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot zijn besluit is kunnen komen. Voorts mag enkel met de formeel uitgedrukte motieven rekening worden gehouden.

Aan een overheidsonderzoek kleeft het vermoeden van wettigheid. Om de onwettigheid van de motieven van de beslissing van het bestuur aan te tonen, mag een verzoeker niet volstaan met het louter ontkennen of in vraag stellen van de feitelijke elementen waarop de beoordeling door het bestuur berust. Het is zaak van verzoeker om aanwijzingen te verschaffen die het vermoeden

wettigen of aantonen dat de door het bestuur in aanmerking genomen gegevens niet juist zijn.

57. 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 wettigheidstoezicht 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.

58. Te dezen acht verzoeker de materiële motiveringsplicht vooreerst geschonden, daar de toerekening van de feiten aan verzoeker en het bewijs van de tuchtvergriep uitsluitend is gebaseerd op verklaringen van collega's van verzoeker, die zonder meer voor waar worden aangenomen, ondanks de conflictueuze situatie waarin die verklaringen zich hebben voorgedaan.

Verzoeker maakt echter *prima facie* niet aannemelijk waarom de hogere tuchtoverheid voor het bewijs en de toerekenbaarheid van de feiten niet zou mogen steunen op de concrete verklaringen van de personeelsleden die zich in het tuchtdossier bevinden en waarover verzoeker tegenspraak heeft kunnen voeren. De loutere bewering dat die verklaringen “zich hebben voorgedaan” in een conflictueuze situatie, volstaat daartoe niet. Verzoeker overtuigt immers niet dat er binnen de dienst waar hij was tewerkgesteld op het ogenblik van de feiten een conflictueuze situatie bestond ten aanzien van hem, noch geeft hij aan met welke van die personeelsleden – die een verklaring hebben afgelegd in het tuchtdossier – dit het geval zou zijn. Deze vaststelling klemmt des te meer, daar uit de stukken van het dossier en de repliek van de verwerende partij op dit middelonderdeel *prima facie* blijkt dat op het ogenblik van de re-integratie van verzoeker na een jarenlange afwezigheid in die dienst, de dienst nagenoeg uitsluitend bestond uit personeelsleden die verzoeker niet kenden uit het verleden. Voorts betreft verzoeker in de uiteenzetting van dit middelonderdeel niet het gegeven dat de hogere tuchtoverheid tot het bewijs van de feiten ook steunt op een aantal verklaringen van personen die niet tot de dienst behoren waarbinnen verzoeker was tewerkgesteld.

59. In de mate dat verzoeker aanvoert dat meer waarde wordt gehecht aan de verklaringen van spilfiguren in de jarenlange heksenjacht tegen verzoeker, dan aan de verklaringen van verzoeker zelf, en dat geen rekening is gehouden met de “mogelijkheid” dat de functionele oversten binnen de dienst met wie verzoeker al jarenlang in een juridische strijd is verwickeld, invloed hebben uitgeoefend op “de lagere rangen” binnen de dienst, waardoor verklaringen “mogelijk” niet authentiek of onbevooroordeeld zijn, komt verzoeker *prima facie* niet verder dan het louter ontkennen of in vraag stellen van de feitelijke elementen waarop de beoordeling door het bestuur berust en blijft hij in gebreke om voldoende concrete en precieze aanwijzingen te verschaffen die het vermoeden wettigen of aantonen dat de door het bestuur in aanmerking genomen gegevens niet juist zijn. Verzoeker blijft *prima facie* in gebreke aan te geven welke “spilfiguren” hij viseert en waarom hun verklaringen *in concreto* niet geloofwaardig zou zijn, alsook welke “functionele oversten” welke andere

ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.612 XII-9836-36/44

personeelsleden zouden hebben beïnvloed en op welke aanwijzingen verzoeker steunt om dit aannemelijk te maken.

Een dergelijke vaag geformuleerde grief volstaat alleszins niet om als ernstig te kunnen worden bestempeld. Een middel kan slechts ernstig worden bevonden indien het de nietigverklaring van de bestreden beslissing *prima facie* kan verantwoorden. Dat brengt mee dat het middel, om als ernstig te kunnen worden aangemerkt, dermate duidelijk dient te zijn dat het bij eerste lezing meteen aannemelijk is dat daarop een nietigverklaring kan worden gesteund, zonder dat een doorgedreven onderzoek van het middel noodzakelijk is.

60. Tot slot acht verzoeker de materiële motiveringsplicht geschonden, omdat de bestreden beslissing onvoldoende de materialiteit van de feiten waarvan verzoeker wordt beschuldigd, aantoont, en zich tevreden stelt met een “redelijk vermoeden” van het bestaan van de feiten, hoewel verzoeker de feiten met klem betwist. Verzoeker ontwaart hierin tevens een schending van de formele motiveringsplicht.

Prima facie stelt de Raad van State vast dat de rubriek “3. Uiteenzetting van de feiten” in de bestreden beslissing de ten laste gelegde feiten beschrijft en daarbij, ter ondersteuning van die uiteenzetting, verwijst naar talrijke getuigenverklaringen en materiële stukken. Dezelfde vaststelling geldt voor de rubriek “6. Bewijs en toerekening van de feiten” die eveneens is opgesteld met verwijzing naar rapporten, verslagen, getuigenverklaringen en andere materiële stukken. In de mate dat verzoeker aanvoert dat de materialiteit van de feiten niet is aangetoond dan louter op grond van een “redelijk vermoeden”, mist het middel *prima facie* feitelijke grondslag.

Verzoeker richt zijn kritiek op de volgende vermeldingen in de rubriek “9. Beslissing” van de bestreden beslissing:

“Gelet dat in het kader van een redelijk vermoeden van het bestaan van de feiten, van hun toerekenbaarheid en hun tuchtrechtelijk karakter, ik meen dat de feiten uit punt 3 kunnen worden vastgesteld en toegerekend;
Gelet op het bewijs en de toerekening opgenomen in punt 5;”

Met die verwijzing lijkt de bestreden beslissing net te verwijzen naar de omstandige toelichtingen in de rubrieken 3 en 6 – de verwijzing naar “punt 5” is kennelijk een materiële vergissing – zoals hiervoor vermeld. Ook in dat opzicht mist het middelonderdeel *prima facie* feitelijke grondslag.

Gelet op de omstandige motivering van de rubrieken 3 en 6 in de bestreden beslissing, mist het middelonderdeel *prima facie* eveneens feitelijke grondslag in de mate dat verzoeker de schending van de formelemotiveringsplicht aanvoert.

61. In de mate dat verzoeker de schending van de materiëlemotiveringsplicht aanvoert, is het middel niet ernstig.

Wat de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel betreft

62. Krachtens het zorgvuldigheidsbeginsel moet elk bestuur zich gedragen zoals een voorzichtig en redelijk handelend bestuur, geplaatst in dezelfde omstandigheden. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt onder meer in dat het bestuur zijn beslissing op 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. Het formuleren door verzoeker van eigen aannames, veronderstellingen en kritieken zonder enig begin van bewijs, volstaat niet om aannemelijk te maken dat de bestreden beslissing op een onzorgvuldige wijze tot stand is gekomen.

63. Verzoeker voert aan dat het gebrek aan zorgvuldige bespreking van verzoekers verweer en aan rationele onderbouwing van de inhoud, aantoon

dat de formelemotiveringsplicht en de materiëlemotiveringsplicht zijn geschonden, waardoor ook het zorgvuldigheidsbeginsel is geschonden.

64. Hiervoor wordt het middel in de mate dat het de schending aanvoert van de formelemotiveringsplicht en van de materiëlemotiveringsplicht niet ernstig bevonden (zie *supra*, nrs. 52-55 en 56-61). Daar verzoeker ter adstructie van de aangevoerde schending van het zorgvuldigheidsbeginsel *prima facie* louter verwijst naar de schending van de formelemotiveringsplicht en de materiëlemotiveringsplicht, is het middel in die mate evenmin ernstig.

65. In de mate dat verzoeker de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel aanvoert, is het middel niet ernstig.

Conclusie

66. Het derde middel is niet ernstig.

Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

67. In het vierde middel voert verzoeker de schending aan van het evenredigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, de formelemotiveringsplicht en de materiëlemotiveringsplicht. Verzoeker zet uiteen dat de strafmaat van het ontslag van ambtswege onredelijk en onevenredig is in verhouding tot de ernst van de aan verzoeker verweten feiten. De tuchtvergrijpen betreffen allen de manier waarop, dan wel de inhoud van de kritiek die verzoeker uitlet op de werking en wantoestanden binnen de dienst. Het is daarom disproportioneel dat verzoeker, bij wie “de emmer” op een gegeven moment is overgelopen, hiervoor zo zwaar wordt gestraft, terwijl anderen die ongehoorzaam of deloyaal waren ten aanzien van verzoeker, de hand boven het hoofd wordt gehouden. Voorts acht verzoeker de strafmaat disproportioneel gelet op de context van “verzoekers voortdurende beweringen over een werkomgeving gekarakteriseerd door pesterijen en grensoverschrijdend gedrag”. Evenmin wordt volgens verzoeker rekening

ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.612 XII-9836-39/44

gehouden met het feit dat hij in de jaren “voor zijn functie binnen [...]” wel een goede samenwerking met zijn collega’s had. Daarbij komt volgens verzoeker nog dat bij het bepalen van de strafmaat minstens rekening moet worden gehouden met de lang duurtijd van de procedure. Voorts voert verzoeker aan dat de formelemotiveringsplicht is geschonden omdat de strafmaat niet afdoende is gemotiveerd gelet op de hiervoor geschetste omstandigheden, aangevoerd om de schending van het evenredigheids- en het redelijkheidsbeginsel te onderbouwen. Minstens zijn er minder verregaande alternatieve tuchtstraffen. Tot slot voert verzoeker aan dat hij in het duister tast wat het motief betreft om ondanks de door hem aangevoerde elementen die een strafmindering rechtvaardigen, alsnog een zware tuchtstraf op te leggen.

Beoordeling

68. Verzoeker voert in het vierde middel met betrekking tot de strafmaat zowel een schending van het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel aan, als een gebrek aan afdoende motivering. Het past eerst de schending van de formelemotiveringsplicht en de materiëlemotiveringsplicht te onderzoeken.

Inzake de schending van de formelemotiveringsplicht en de materiëlemotiveringsplicht

69. De draagwijdte van de formelemotiveringsplicht en van de materiëlemotiveringsplicht werd hiervoor uiteengezet (zie *supra*, nrs. 52 en 56). Er wordt naar verwezen.

70. Verzoeker voert in wezen aan dat de strafmaat niet afdoende is gemotiveerd in het licht van de door verzoeker aangebrachte elementen die een strafvermindering rechtvaardigen.

71. *Prima facie* stelt de Raad van State vast dat de strafmaat in de bestreden beslissing omstandig formeel is gemotiveerd in de rubriek “8. Beslissing”. In het voorstel van zware tuchtstraf wordt in de rubriek “6. Antwoord op de verweermiddelen zoals opgeworpen in uw verweerschrift d.d. 3 januari ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.612 XII-9836-40/44

2024)” uitvoerig ingegaan op het gevoerde verweer, waaronder de verweerelementen die in de context van dit middel worden aangevoerd en hiervoor zijn weergegeven (zie *supra*, nr. 67). Verzoeker betreft deze formele motivering in het geheel niet bij de uiteenzetting van het middelonderdeel. Het is alleen al om die reden niet ernstig.

Verzoeker voert voorts aan dat de lange duurtijd van de tuchtprocedure in aanmerking moet worden genomen bij het bepalen van de strafmaat. Bij de beoordeling van het eerste middel werd *prima facie* vastgesteld dat verzoeker geen schending van de redelijketermijneis aantoonde (zie *supra*, nrs. 12-37). Verzoeker zet voorts niet uiteen waarom desondanks de lange duur van de tuchtprocedure in aanmerking zou moeten worden genomen bij het bepalen van de strafmaat.

72. Uit wat voorafgaat, volgt dat het middelonderdeel niet ernstig is.

Inzake de schending van het redelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel

73. Een schending van het redelijkheidsbeginsel (of van het evenredigheidsbeginsel dat er een bijzondere toepassing van is) als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, veronderstelt dat het bestuur bij het nemen van de beslissing onredelijk heeft gehandeld, met andere woorden dat zij de haar toegekende discretionaire beoordelings- of beleidsvrijheid onjuist heeft gebruikt. Van een schending van het redelijkheidsbeginsel (en van het evenredigheidsbeginsel) kan slechts sprake zijn wanneer een beslissing, waarvan is vastgesteld dat ze berust op deugdelijke grondslagen, inhoudelijk dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon of, nog, er een zodanige wanverhouding bestaat tussen die motieven en de inhoud van de beslissing, dat het niet denkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot die besluitvorming zou komen of die beslissing zou nemen. De Raad van State is in de uitoefening van zijn wettigheidscontrole enkel bevoegd om, desgevraagd, na te gaan of het bestuur op grond van de juiste en correct beoordeelde feitelijke gegevens, in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen. Het komt de

Raad van State evenwel niet toe zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van het bevoegde bestuur.

De Raad van State gaat bij de beoordeling van de redelijkheid of de evenredigheid van de bestreden beslissing uit van de feiten zoals ze blijken uit die beslissing en waarvan verzoeker de onwettigheid niet heeft aangetoond, getoetst aan de door verzoeker in het middel aangevoerde argumenten die volgens verzoeker doen blijken dat de bestreden beslissing het redelijkheids- of evenredigheidsbeginsel miskent.

74. Verzoeker betwist de evenredigheid van de strafmaat vooreerst in relatie tot de ernst van de feiten, die hij betwist, daar de feiten allen de manier waarop, dan wel de inhoud van verzoekers kritiek op de werking en de wantoestanden binnen de dienst betreffen. In de rubriek “8. Beslissing” in de bestreden beslissing kan verzoeker lezen waarom de hogere tuchtoverheid meent dat de feiten wel ernstig zijn en een zware tuchtstraf verantwoorden, alsook waarom zij oordeelt dat het vertrouwen in verzoeker onherroepelijk en definitief is geschonden. Verzoeker betreft deze omstandige formele motivering evenwel niet bij de uiteenzetting van het middelonderdeel. Alleen reeds om die reden is het niet ernstig.

Voorts stelt de Raad van State *prima facie* vast dat verzoeker met zijn verwijzing naar een werkomgeving gekarakteriseerd door pesterijen en grensoverschrijdend gedrag evenmin overtuigt van het onredelijk en onevenredig karakter van de strafmaat, nu verzoeker in gebreke blijft om die pesterijen en grensoverschrijdend gedrag aan te tonen. De Raad van State verwijst naar wat ter zake hiervoor reeds werd overwogen (zie *supra*, nrs. 43 en 58).

In de mate dat verzoeker aanvoert dat geen rekening wordt gehouden met de goede samenwerking met andere collega's in een vorige dienst, merkt de Raad van State op dat verzoeker ook dit loutere gegeven *prima facie* niet aantoont dat het niet denkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden de bestreden beslissing zou nemen.

Ook het argument dat minder verregaande alternatieve tuchtstraffen mogelijk zijn, doet niet anders oordelen. Een tuchtstraf is niet onevenredig om de enkele reden dat ze streng is of omdat de feiten ook met een lichtere straf hadden kunnen worden bestraft.

75. Verzoeker faalt aldus in de op hem rustende bewijslast. Hij toont niet aan dat de bestreden beslissing inhoudelijk dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon of, nog, er een zodanige wanverhouding bestaat tussen de motieven en de inhoud van de beslissing, dat het niet denkbaar is dat een andere redelijk handelende administratieve overheid in dezelfde omstandigheden tot die besluitvorming zou komen of die beslissing zou nemen.

76. Uit wat voorafgaat, volgt dat het middelonderdeel niet ernstig is.

Conclusie

77. Het vierde middel is niet ernstig.

VII. Conclusie

78. Er is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. 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 veertien maart tweeduizend vijftientig,
door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Ann Coolsaet,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Ann Coolsaet