

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 263.601 van 16 juni 2025
in de zaak A. 243.848/XII-9818**

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

tegen:

de STAD ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Koen Clonen en Didier Houttequiet
kantoor houdend te 2610 Antwerpen
Sneeuwbeslaan 14
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 27 december 2024, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de hogere tuchtoverheid van 25 oktober 2024 waarbij aan verzoekster de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege wordt opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

Eerste auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 juni 2025.

Staatsraad Ann Coolsaet heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Joost Bosquet en Lion Janssens die verschijnen voor verzoekster en advocaat Didier Houttequiet die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Verzoekster was eerste inspecteur van politie bij de lokalepolitiezone.

3.2. Op 11 februari 2024 richt eerste hoofdinspecteur G.D., belast met een voorafgaand onderzoek ten laste van verzoekster over andere feiten dan degene die tot de bestreden beslissing hebben geleid, een vertrouwelijk verslag aan de gewone tuchtoverheid. Dit verslag vermeldt:

“Naar aanleiding van het mandaat van de tuchtoverheid van PZ Antwerpen om een voorafgaand onderzoek uit te voeren met als betrokkene EINP [verzoekster] en met referentie: IT 24-0201-1 ADM, lezen wij in het bij voornoemd mandaat toegevoegd aanvankelijk proces-verbaal AN.90.L2.[...]/2023 d.d. 03/08/2023 dat EINP [verzoekster] op 03/08/2023 als bestuurder van een voertuig op de openbare weg een positieve ademanalyse met geldig eindresultaat van 0,72mg/l uitgeademde alveolaire lucht heeft afgelegd.

Voor voornoemde feiten van alcoholintoxicatie werd door PZ Zwijndrecht het aanvankelijk proces-verbaal AN.90.L2.[...]/2023 van 03/08/2023 opgesteld.”

3.3. De gewone tuchtoverheid stelt op 19 februari 2024 naar aanleiding van deze melding een voorafgaand onderzoeker aan.

3.4. Op 29 februari 2024 bezorgt de voorafgaand onderzoeker zijn verslag aan de gewone tuchtoverheid.

3.5. Op 4 maart 2024 maakt de gewone tuchtoverheid de zaak aanhangig bij de hogere tuchtoverheid.

3.6. Op 4 maart 2024 stelt de hogere tuchtoverheid het inleidend verslag op met daarin het voornemen om de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen.

3.7. Verzoekster dient geen schriftelijk verweer in.

Op 9 april 2024 wordt zij gehoord door de hogere tuchtoverheid. Zij legt bij die gelegenheid een pleitnota met bijlagen neer.

3.8. Op 17 april 2024 formuleert de hogere tuchtoverheid het voorstel om verzoekster de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen.

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

3.9. Op 24 september 2024 adviseert de Tuchtraad:

“in hoofddorde:

[dat] het aangewezen is voor de tuchtoverheid af te zien van het opleggen van een tuchtstraf nu blijkt dat de rechten van verdediging geschonden zijn doordat verzoekster de mogelijkheid werd onttrokken de wettelijke termijnen na te gaan.

in ondergeschikte orde:

dat de ten laste gelegde feiten, zoals omschreven in punt 5.1, bewezen zijn en aan verzoekster 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 geen gepaste straf is en dat de terugzetting in weddeschaal een gepastere straf is.”

3.10. Op 7 oktober 2024 formuleert de hogere tuchtoverheid het voornemen om af te wijken van het advies van de Tuchtraad.

Als bijlage bij dit voornemen bezorgt de hogere tuchtoverheid aan verzoekster het document “verslag voorafgaand onderzoek IT-24-0201-1”.

3.11. Op 17 oktober 2024 dient verzoekster een aanvullend schriftelijk verweer in.

3.12. Op 25 oktober 2024 beslist de hogere tuchtoverheid om verzoekster de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Schorsingsvoorwaarden

4. Krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals van toepassing op het tijdstip van het indienen van het beroep, kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen 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 dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden.

V. Ernst van de middelen

Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. In het eerste middel voert verzoekster de schending aan van de artikelen 56, 38^{ter}, 38^{sexies} en 49 van de wet van 13 mei 1999 ‘houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten’ (hierna: Tuchtwet), van artikel 3 van het koninklijk besluit van 26 november 2001 ‘tot uitvoering van de

wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten' (hierna: het koninklijk besluit van 26 november 2001), van het recht van verdediging, van de materiële motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel, alsook de ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag en machtsoverschrijding.

Zij vat het eerste middel in het verzoekschrift als volgt samen:

“Het eerste middel wordt genomen uit de schending van Art. 56, art. 38ter, art. 38sexies en art. 49 TWP, artikel 3 KB Tucht, het recht van verdediging, als algemeen rechtsbeginsel in het tuchtrecht en de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Voorname artikelen en beginselen zijn geschonden aangezien de datum van kennisname van het tuchtfout niet op éénduidige wijze kan worden afgeleid uit het tuchtdossier en het voor verzoekende partij onmogelijk is om na te gaan of de tuchtprocedure tijdig werd ingeleid. Waar tot de procedure voor de Tuchtraad overeenkomstig verwerende partij sprake was van een kennisname van het tuchtfout op 14 februari 2024, blijkt uit een stuk dat verwerende partij pas bijbrengt na een voor haar ongunstig advies van de Tuchtraad dat deze kennisname reeds minstens van 25 januari 2024 zou dateren.

Dit gebrek aan éénduidigheid over de datum van kennisname van het tuchtfout en het achterhouden van essentiële stukken om deze datum te kunnen bepalen tot na de procedure voor de Tuchtraad betreffen een manifeste schending van de rechten van verdediging van verzoekende partij. Het werd op die manier immers verzoekende partij onmogelijk gemaakt om na te gaan of de tuchtprocedure tijdig werd ingeleid en tevens werd haar een gedegen en volledig advies van de Tuchtraad op basis van een volledig tuchtdossier ontzegd.

De tijdigheid van de inleiding van de tuchtprocedure zoals opgenomen in artikel 56 TWP en de rechten van verdediging van verzoekende partij belangen de openbare orde aan. Verzoekende partij heeft dan ook het vereiste belang bij dit eerste middel dat hierop betrekking heeft.”

Beoordeling

A. Exceptie van gebrek aan belang bij het middel

Uiteenzetting van de exceptie

6. De verwerende partij werpt op dat verzoekster geen belang heeft bij het eerste middel, voor zover de Raad van State zou oordelen dat de datum van kennisname van het eerste tuchtfout 25 januari 2024 betreft. Zelfs indien 25 januari 2024 of 2 februari 2024 in de plaats van 11 februari 2024 de datum is waarop de

hogere tuchtoverheid over voldoende nauwkeurige en bewijskrachtige gegevens beschikte, werd het inleidend verslag binnen de wettelijke termijn betekend, met name op 4 maart 2024. Voorts wijst de verwerende partij erop dat het eerste middel enkel slaat op het eerste tuchtfeit en dat het tweede tuchtfeit op zich volstaat om de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege te verantwoorden.

7. Verzoekster voert in het verzoekschrift aan dat haar belang bij het middel evident is. Zij zet uiteen dat uit het eerste middel blijkt dat het onmogelijk was om eenduidig de datum van kennisname van de feiten door de tuchtoverheid te bepalen, zodat zij niet kon nagaan of de tuchtprocedure binnen de termijn van artikel 56 van de tuchtwet werd ingeleid. Voorts voert verzoekster aan dat haar recht van verdediging is geschonden. Zowel artikel 56 van de tuchtwet, als het recht van verdediging raken volgens verzoekster de openbare orde.

Beoordeling

8. Overeenkomstig artikel 14, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, geven de onregelmatigheden die onder een in het eerste lid vermelde nietigheidsgrond ressorteren “slechts aanleiding tot een nietigverklaring als ze, in dit geval, een invloed konden uitoefenen op de draagwijdte van de genomen beslissing, de betrokkenen een waarborg hebben ontnomen of als gevolg hebben de bevoegdheid van de steller van de handeling te beïnvloeden”.

Het staat aan de Raad van State te oordelen of een verzoeker die een zaak voor hem brengt, doet blijken van een belang bij het aangevoerde middel. De Raad van State dient er evenwel over te waken dat het belangvereiste niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast.

9. Te dezen is het eerste middel opgebouwd rond de schending van het recht van verdediging, dat verzoekster ter terechtzitting “de kern” van het eerste middel noemt. Indien de bestreden beslissing zou zijn genomen met schending van het recht van verdediging – wat zoals hierna *prima facie* wordt vastgesteld, te dezen niet het geval is (zie *infra*, nr. 18) – zou verzoekster een essentiële waarborg zijn

ontnomen. *Prima facie* stelt de Raad van State vast dat – daargelaten dat het recht van verdediging de openbare orde raakt – verzoekster getuigt van een voldoende belang bij het middel.

10. De door de verwerende partij opgeworpen exceptie wordt in de huidige stand van het geding verworpen.

B. Ten gronde

11. Artikel 56, eerste lid, van de tuchtwet luidt:

“De betekening van het inleidend verslag aan het personeelslid moet geschieden binnen zes maanden na de kennisneming of vaststelling van de feiten door een bevoegde tuchtoverheid. Bij ontstentenis en onder voorbehoud van het tweede lid, kan geen tuchtvordering meer worden ingesteld.”

Bij de beoordeling van de vraag wanneer de gegevens waarover de (hogere) tuchtoverheid beschikt volstaan om de tuchtvordering op te starten en daartoe een inleidend verslag op te stellen, met andere woorden wanneer de tuchtoverheid zich een duidelijk beeld kan vormen omtrent het bestaan en de ernst van de feiten en de toerekening ervan aan de politieambtenaar, beschikt deze overheid over een ruime beoordelingsbevoegdheid. De Raad van State is bij de beoordeling hiervan 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 binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

Het is voorts aan verzoekster, die de schending van artikel 56, eerste lid, van de tuchtwet aanvoert, om het bewijs te leveren dat de door die bepaling voorgeschreven verjaringstermijn niet werd nageleefd.

Van een kennisneming of vaststelling van tuchtfeiten in de zin van artikel 56, eerste lid, van de tuchtwet is slechts sprake op het ogenblik dat de tuchtoverheid met betrekking tot die feiten over voldoende nauwkeurige en bewijskrachtige gegevens beschikt. Het is ook pas dan dat deze verjaringstermijn ingaat.

12. In deze context houdt het recht van verdediging in dat in principe niets wat medebepalend kan zijn voor de beslissing van de bevoegde overheid aan het op tegenspraak gevoerde debat onttrokken mag blijven.

Op verzoekster, die zich beroept op de schending van het recht van verdediging, rust een stelplicht. Het komt haar toe *in concreto* aan te tonen dat de door haar gelaakte handeling van de hogere tuchtoverheid haar recht van verdediging heeft miskend.

13. De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere bestuursrechtshandeling 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 materiële motiveringsplicht 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.

14. 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. Het bestuur is onder meer verplicht

om zorgvuldig tewerk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat het 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.

15. Verzoekster voert in het eerste middel in essentie aan dat uit de stukken van het tuchtdossier niet kan worden afgeleid wanneer de tuchtoverheid kennisnam van het eerste tuchtfeit, daar de tuchtoverheid de essentiële stukken desbetreffend heeft achtergehouden, zodat verzoekster niet kan nagaan of de tuchtprocedure wel is ingeleid binnen de verjaringstermijn bepaald in artikel 56, eerste lid, van de tuchtwet. Daardoor werd verzoekster ook een advies van de Tuchtraad gebaseerd op een volledig tuchtdossier ontzegd.

In het bijzonder zet verzoekster uiteen dat de hogere tuchtoverheid aanvankelijk stelde dat zij kennis kreeg van het eerste tuchtfeit – het besturen van een voertuig in een toestand van alcoholintoxicatie op 3 augustus 2023 – op 14 februari 2024, datum waarop zij kennis kreeg van een vertrouwelijk verslag van 11 februari 2024 aan haar gericht door de voorafgaand onderzoeker in een ander tuchtonderzoek ten laste van verzoekster. Uit de stukken gevoegd bij het voornemen om af te wijken van het advies van de Tuchtraad blijkt volgens verzoekster echter dat de tuchtoverheid sinds minstens 25 januari 2025 kennis had van het eerste tuchtfeit. Op die datum bezorgde de procureur des Konings immers het proces-verbaal aan de tuchtoverheid, waarin – naast de vaststelling van de feiten die het voorwerp vormen van het op dat ogenblik lopende voorafgaand onderzoek en die ook van 3 augustus 2023 dateren – ook melding wordt gemaakt van het besturen van een voertuig in een toestand van alcoholintoxicatie op 3 augustus 2023 en wordt verwezen naar de referte van het aanvankelijk proces-verbaal dat over die feiten werd opgesteld. Volgens verzoekster is het onmogelijk

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.263.601 XII-9818-9/28

te achterhalen sinds wanneer de tuchtoverheid kennisnam van het eerste tuchtfeit: op 14 februari 2025 (ontvangst van het vertrouwelijk verslag gericht aan de gewone tuchtoverheid), op 25 januari 2024 (datum brief procureur des Konings aan de tuchtoverheid), op 2 februari 2024 (datum ontvangst van voormelde brief van de procureur des Konings) of op nog een andere datum. Verzoekster acht het in dat verband “opmerkelijk en onrealistisch” dat de tuchtoverheid van het eerste tuchtfeit pas kennis zou hebben gekregen zes of zeven maanden na de feiten, terwijl de tuchtoverheid van het tweede tuchtfeit kennisnam drie dagen na de feiten.

16. Te dezen voert verzoekster niet zozeer aan dat het eerste tuchtfeit verjaard is, maar wel dat zij op basis van de stukken in het tuchtdossier niet kon nagaan vanaf wanneer de tuchtoverheid kennis had van dat feit, met andere woorden, of het eerste tuchtfeit al dan niet verjaard is.

In dat verband stelt de Raad van State op basis van de stukken van het administratief dossier *prima facie* het volgende vast.

De bestreden beslissing vermeldt over het tijdstip van kennisname van het eerste tuchtfeit:

“3. Datum van kennisneming van de feiten en datum van de kennisgeving van het inleidend verslag

Feit 1 bedoeld in punt 2 werd de tuchtoverheid ter kennis gebracht op datum van 11 februari 2024. Dit is de datum die in aanmerking moet worden genomen voor het bepalen van de verjaringstermijn van de kennisgeving van het inleidend verslag wat feit 1 betreft.

[...]

7. Advies van de tuchtraad

[...]

Teneinde tegemoet te komen aan het advies van de tuchtraad, werd het voorafgaand onderzoek met kenmerk IT 24-0201-1, gevoegd bij mijn beslissing ‘intentie om van het advies van de tuchtraad af te wijken’ op datum van 7 oktober 2024. De start van het voorafgaand onderzoek met kenmerk IT 24-0201-1, is de brief van procureur des Konings Benjamin Theunis van 25 januari 2024. Dus zelfs indien 25 januari 2024 in plaats van 11 februari 2024 als datum zou worden genomen voor het bepalen van de verjaringstermijn van de kennisgeving van het inleidend verslag wat feit 1 betreft, werd het inleidend verslag ruim op tijd betekend. Het inleidend verslag werd u immers betekend op datum van 4 maart 2024. De wettelijke termijnen werden dus zeker nageleefd.

Bovendien stelt de tuchtraad ten onrechte dat proces-verbaal AN.90.L2.[...]/2023 reeds in het bezit was van de gewone tuchtoverheid. In het voorafgaand onderzoek met kenmerk IT 24-0201-1 was het proces-verbaal AN.90.L2.[...]/2023 van 3

augustus 2023 nog niet in het bezit van de tuchtoverheid. Dit werd opgevraagd in het huidige en reeds eerder overgemaakte onderzoek IT 24-0212-3. Er staat evenwel een materiële vergissing in het vertrouwelijk verslag van 11 februari 2024 inzake de nummers van processen-verbaal. In dossier IT 24-201-1 werd een afschrift ontvangen van proces-verbaal AN.21.L2.[...]/2023, met betrekking tot andere feiten (in het vertrouwelijk verslag had dus dat nummer van proces-verbaal dienen te staan en stond verkeerdelijk een ander proces-verbaal nummer).

[...]

8. Analyse van het bijkomend verweer

[...]

De wettelijke termijnen konden dus wel degelijk worden nagegaan en de rechten van verdediging werden dus niet geschonden. Ook wanneer geoordeeld zou worden dat dit vooronderzoek relevant zou zijn voor de bepaling van de verjaring blijkt nog uit het STUK dat de verjaringstermijn niet geschonden is en de rechten van verdediging niet geschonden werden. Daarenboven blijft de Hogere tuchtoverheid van mening dat dit STUK niet relevant is aangezien het onderzoek niet gebaseerd is op voorafgaand onderzoek IT-24-0201-1.

Teneinde tegemoet te komen aan het advies van de tuchtraad, werd het voorafgaand onderzoek met kenmerk IT 24-0201-1 gevoegd bij mijn beslissing ‘intentie om van het advies van de tuchtraad af te wijken’ op datum van 7 oktober 2024. De start van het voorafgaand onderzoek met kenmerk IT 24-0201-1, is de brief van procureur des Konings Benjamin Theunis van 25 januari 2024. Dus zelfs indien 25 januari 2024 in plaats van 11 februari 2024 als datum zou worden genomen voor het bepalen van de verjaringstermijn van de kennisgeving van het inleidend verslag wat feit 1 betreft, werd het inleidend verslag ruim op tijd betekend. Het inleidend verslag werd u immers betekend op datum van 4 maart 2024. De wettelijke termijnen werden dus zeker nageleefd en het was dus niet onmogelijk om de wettelijke termijnen te toetsten, zoals u in het verweer ten onrechte stelt. Ook al zou de vroegste datum dienen te worden genomen, 25 januari 2024, dan werden de wettelijke termijnen eveneens ruimschoots gerespecteerd. Het maakt voor de wettelijke termijnen dus niet uit of de startdatum 11 februari 2024 (vertrouwelijk verslag van EHINP [G.D.] op datum van 11 februari 2024) is of 25 januari 2024 (brief van procureur des Konings Benjamin Theunis van 25 januari 2024), de wettelijke termijnen werden in beide gevallen ruimschoots gerespecteerd, wat ook kon worden gecontroleerd door de verdediging.

Ik blijf bij het standpunt dat het vertrouwelijk verslag van EHINP [G.D.] op datum van 11 februari 2024 als startpunt dient te worden genomen en dat het voorafgaand onderzoek met kenmerk IT 24-0201-1 volstrekt los staat van huidige tuchtprocedure, doch om tegemoet te komen aan het advies van de tuchtraad werd het voorafgaand onderzoek met kenmerk IT 24-0201-1 gevoegd bij de intentie om af te wijken. De wettelijke termijnen werden dus wel degelijk nageleefd, wat ook door u kon worden gecontroleerd, waardoor er geen sprake is van een schending van de rechten van verdediging. Het voorafgaand onderzoek met kenmerk IT 24-0201-1 gaat louter en alleen over het gegeven dat u een rijbewijs zou hebben afgegeven dat u eerder als verloren had aangegeven (het dossier betreffende de valsheid dus) en niet over dronken voeren. Het voorafgaand onderzoek dat initieel werd overgemaakt is hetgeen gaat over het dronken voeren en dat werd ook vanaf het begin overgemaakt. Voorafgaand onderzoek met kenmerk IT 24-0201-1 zou enkel en alleen mogelijk relevant kunnen zijn om na te gaan of de wettelijke termijnen werden geschonden, waardoor dit werd overgemaakt en er overduidelijk blijkt dat de wettelijke termijnen niet werden geschonden. Alle documenten werden helder en duidelijk aangeleverd en u kon verweer voeren tegen de intentie om af te wijken van het advies (met de integrale bijlage). De stukken werden tijdig en volledig overgemaakt en er is dan ook geen schending van de rechten van verdediging. Het nodige kan dus wel degelijk geverifieerd worden door de

verdediging, op basis van het beschikbare dossier, die niet anders kan dan met mij stellen dat de wettelijke termijnen werden gerespecteerd.”

Dit lijkt *prima facie* te sporen met wat blijkt uit het verslag van het voorafgaand onderzoek over het eerste tuchtfeit. Uit dit verslag blijkt immers onder meer:

“De tuchtoverheid van PZ Antwerpen wordt met een vertrouwelijk verslag op de hoogte gebracht dat bij het voorafgaand onderzoek IT 24-0201-1 ADM blijkt dat [verzoekster] op 03/08/2023 in haar privé als bestuurder van een voertuig op de openbare weg geïntoxiceerd was met een positieve ademanalyse met geldig eindresultaat van 0,72mg/l uitgeademde alveolaire lucht.

Voor deze feiten werd door PZ Zwijndrecht het aanvankelijk proces-verbaal AN.90.L2.[...]/2023 van 03/08/2023 opgesteld.

[...]

Op 21/02/2024 verzoeken wij met e-mail tuchtmagistraat Antwerpen, pdK Theunis, om toestemming tot consultatie en gebruik van voornoemd aanvankelijk proces-verbaal AN.90.L2.[...]/2023 van 03/08/2023 en indien van toepassing de navolgende processen-verbaal bij huidig voorafgaand onderzoek.

Op 21/02/2024 krijgen wij met e-mail van pdK Theunis voor ons voornoemd verzoek toestemming.

Voorvoemd e-mailverkeer wordt als bijlage bij huidig voorafgaand onderzoek gevoegd.

[...]

Op 21/02/2024 nemen wij telefonisch contact met PZ Zwijndrecht om ons met e-mail een kopie van het aanvankelijk proces-verbaal AN.90.L2.[...]/2023 van 03/08/2023 en de eventuele navolgende processen-verbaal over te maken.

Wij ontvangen een kopie van volgende relevante processen-verbaal:

- Aanvankelijk proces-verbaal AN.90.L2.[...]/2023 van 03/08/2023
- Navolgend proces-verbaal AN.90.L2.[...]/2023 van 09/08/2023

Wij kunnen in voornoemde proces-verbaal volgende voor huidig voorafgaand onderzoek relevante elementen identificeren: [...].”

De e-mails waarvan sprake in dit verslag van het voorafgaand onderzoek zijn aan dat verslag gehecht.

Het vertrouwelijk verslag dat op 11 februari 2024 aan de tuchtoverheid werd gericht door de voorafgaand onderzoeker in het kader van het voorafgaand onderzoek IT 24-0201-1 waarvan sprake in het verslag van voorafgaand onderzoek over het eerste tuchtfeit met referte IT 24-0212-3 vermeldt:

“Naar aanleiding van het mandaat van de tuchtoverheid van PZ Antwerpen om een voorafgaand onderzoek uit te voeren met als betrokkene EINP [verzoekster] en met referentie: IT 24-0201-1 ADM, lezen wij in het bij voornoemd mandaat toegevoegd aanvankelijk proces-verbaal AN.90.L2.[...]/2023 d.d. 03/08/2023 dat EINP [verzoekster] op 03/08/2023 als bestuurder van een voertuig op de openbare weg

een positieve ademanalyse met geldig eindresultaat van 0,72mg/l uitgeademde alveolaire lucht heeft afgelegd.
Voor voornoemde feiten van alcoholintoxicatie werd door PZ Zwijndrecht het aanvankelijk proces-verbaal AN.90.L2.[...]/2023 van 03/08/2023 opgesteld.”

17. Uit de voormelde stukken – waarvan niet wordt betwist dat die zich alle van bij aanvang in het tuchtdossier bevonden – blijkt *prima facie* dat de stukken die tot het bewijs van het eerste tuchtfeit zijn aangewend, met name de over dat feit opgestelde processen-verbaal, door de voorafgaand onderzoeker pas op 21 februari 2024 werden opgevraagd bij de lokale politiezone Zwijndrecht en dus *a fortiori* niet voor die datum ter kennis waren van de tuchtoverheid.

Dit ondersteunt *prima facie* het standpunt van de verwerende partij dat het vertrouwelijk verslag dat op 11 februari 2024 aan de tuchtoverheid werd gericht door de voorafgaand onderzoeker in het kader van het voorafgaand onderzoek IT 24-0201-1 een materiële vergissing bevat waar het vermeldt: “lezen wij in het bij voornoemd mandaat toegevoegd aanvankelijk proces-verbaal AN.90.L2.[...]/2023 d.d. 03/08/2023 dat [verzoekster] op 03/08/2023 als bestuurder van een voertuig op de openbare weg een positieve ademanalyse met geldig eindresultaat van 0,72mg/l uitgeademde alveolaire lucht heeft afgelegd.” Daar het vermelde proces-verbaal AN.90.L2.[...]/2023 pas werd opgevraagd op 21 februari 2024, kan *prima facie* worden aangenomen dat proces-verbaal AN.21.L2.[...]/2023 werd bedoeld, met betrekking tot de andere feiten, die op dat ogenblik reeds werden onderzocht, en waarin zijdelings melding wordt gemaakt van de feiten die zijn vastgesteld in proces-verbaal AN.90.L2.[...]/2023.

Voorts voert de verwerende partij *prima facie* terecht aan dat, zoals hiervoor uiteengezet (zie *supra*, nr. 11), er slechts sprake is van een kennisneming of vaststelling van tuchtfeiten in de zin van artikel 56, eerste lid, van de tuchtwet op het ogenblik dat de tuchtoverheid met betrekking tot die feiten over voldoende nauwkeurige en bewijskrachtige gegevens beschikt, alsook dat daarvan te dezen slechts sprake kan zijn vanaf het ogenblik dat de tuchtoverheid over het aanvankelijk proces-verbaal AN.90.L2.[...]/2023 van 03/08/2023 beschikte, alsook over de toestemming van de procureur des Konings om dat proces-verbaal aan te wenden in tuchtzaken. Het gegeven dat in de bestreden beslissing 11 februari

2024 als datum van de kennisname van het eerste tuchtfeit naar voor wordt geschoven, getuigt van een zekere voorzichtigheid, maar doet aan wat voorafgaat geen afbreuk.

Uit de brief van de procureur des Konings van 25 januari 2024 kon dus *prima facie* hoogstens een aanwijzing van mogelijke tuchtfeiten, met name van het eerste tuchtfeit, blijken, zodat het gegeven dat verzoekster pas kennis kreeg van het verslag van het voorafgaand onderzoek in de zaak IT 24-0201-1 ADM en daarbij horend, van de brief van de procureur des Konings van 25 januari 2024, samen met het voornemen van de hogere tuchtoverheid om af te wijken van het advies van de Tuchtraad, haar niet heeft belet om van bij aanvang van de tuchtprocedure na te gaan wanneer de tuchtoverheid kennis kreeg van het eerste tuchtfeit in de zin van artikel 56, eerste lid, van de tuchtwet. Deze volgens verzoekster laattijdige bij het dossier gevoegde stukken waren immers, zoals hiervoor is gebleken, niet dienstig om het startpunt van de verjaringstermijn van het eerste tuchtfeit te kunnen bepalen, en dienden zich *prima facie* dan ook niet in het tuchtdossier te bevinden.

18. Het recht van verdediging van verzoekster is dus *prima facie* niet geschonden, daar zij op basis van de stukken van het tuchtdossier zoals dat was samengesteld op het ogenblik van de kennisgeving van het inleidend verslag, wel degelijk kon nagaan vanaf wanneer de tuchtoverheid van het eerste tuchtfeit kennisnam in de zin van artikel 56, eerste lid, van de tuchtwet.

19. Hiervoor werd uiteengezet dat aan een overheidsonderzoek het vermoeden van wettigheid kleeft (zie *supra*, nr. 13).

In de mate dat verzoekster louter poneert dat niet kan worden uitgesloten dat de tuchtoverheid nog eerder kennis kreeg van het eerste tuchtfeit, omdat het “opmerkelijk en onrealistisch” is dat de tuchtoverheid pas na zes à zeven maanden kennis zou krijgen van het eerste tuchtfeit, begaan op 3 augustus 2023, terwijl de tuchtoverheid van het tweede tuchtfeit al drie dagen nadat het werd begaan, kennis kreeg, faalt zij *prima facie* in de op haar rustende bewijslast om gegevens aan te brengen die het vermoeden wettigen dat de gegevens omtrent de

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.263.601 XII-9818-14/28

kennisname van het eerste tuchtfeit zoals uiteengezet in de bestreden beslissing niet juist zijn. Uit het loutere tijdsverloop in vergelijking met de vaststelling van het tweede tuchtfeit blijkt dit *prima facie* alvast niet, nu het eerste tuchtfeit zich in de privésfeer voordeed, terwijl het tweede tuchtfeit zich op de werkvloer afspeelde.

20. Daar *prima facie* wordt vastgesteld dat het recht van verdediging van verzoekster niet is geschonden, daar er geen sprake lijkt van het achterhouden of laattijdig voegen van stukken die zich van bij aanvang in het tuchtdossier hadden moeten bevinden, is van een schending van de andere in dit middel aangevoerde rechtsregels en beginselen *prima facie* evenmin sprake. Die aangevoerde schendingen vertrekken immers van de te dezen *prima facie* verkeerdt bevonden premisse dat het tuchtdossier van bij aanvang van de tuchtprocedure niet volledig zou zijn geweest.

21. In de mate dat verzoekster aanvoert dat de Tuchtraad niet op basis van een volledig dossier advies kon verlenen en dat het advies van de Tuchtraad er mogelijk anders had uitgezien, mocht hij hebben kunnen beschikken over de “laattijdig” bij het dossier gevoegde stukken, schiet verzoekster *prima facie* tekort in haar stelplicht. Verzoekster laat immers na uiteen te zetten in welk opzicht het advies van de Tuchtraad er anders had kunnen uitzien, mocht hij over de stukken hebben beschikt die volgens verzoekster “laattijdig” aan het dossier zijn toegevoegd. Verzoekster zet wel uiteen dat de door haar aangevoerde nalatigheid door de hogere tuchtoverheid een beslissende invloed heeft gehad of kon hebben op het advies van de Tuchtraad, maar laat na deze bewering concreet te onderbouwen. Zoals hiervoor *prima facie* werd vastgesteld, zijn de “laattijdig” aan het tuchtdossier gevoegde stukken immers irrelevant om de verjaring van het eerste tuchtfeit te kunnen nagaan.

22. In de mate dat verzoekster onder de titel “samenhang van de tuchtfeiten” nog het standpunt van de hogere tuchtoverheid bekritiseert dat, zelfs indien het eerste tuchtfeit wordt geweerd, het tweede tuchtfeit op zich volstaat om het ontslag van ambtswege te verantwoorden, stelt de Raad van State *prima facie* vast dat dit middelonderdeel evenmin tot de schorsing van de bestreden beslissing kan leiden. Het betreft immers kritiek op een overtollig motief en op een hypothese

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.263.601 XII-9818-15/28

die zich te dezen niet voordoet, nu *prima facie* niet blijkt dat de vaststelling van het eerste tuchtfact wegens een vermeende schending van het recht van verdediging buiten beschouwing zou moeten worden gelaten.

23. Uit wat voorafgaat, volgt dat het eerste middel niet ernstig is.

Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

24. In het tweede middel voert verzoekster de schending aan van artikel 3 van de Tuchtwet, van artikel 3 van het koninklijk besluit van 26 november 2001, van het recht van verdediging, van het redelijkheidsbeginsel, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van de materiële motiveringsplicht, alsook de ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag.

Zij vat het tweede middel in het verzoekschrift als volgt samen:

“Het tweede middel heeft betrekking op de schending van artikel 3 TWP, artikel 3 KB Tucht, het recht van verdediging als algemeen rechtsbeginsel in het tuchtrecht, het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Verzoekende partij heeft immers tijdens de tuchtprocedure uitgebreid gewezen op de alcoholisme problematiek waarmee verzoekende partij reeds jaren kampt en waarvan verwerende partij ook reeds jaren op de hoogte was en dewelke gevolgen heeft voor de toerekenbaarheid van de tuchtfacten ten aanzien van verzoekende partij. In plaats van deze medische conditie van verzoekende partij te betrekken bij de beoordeling of omwille hiervan bijkomende (medische) onderzoeken uit te voeren, wordt deze alcoholproblematiek met verwijzing naar de discretionaire beoordelingsbevoegdheid zonder meer ter zijde geschoven in de bestreden beslissing.

Ook het positieve traject dat verzoekende partij ondertussen had doorlopen om de alcoholproblematiek onder controle te krijgen, werd door verwerende partij ter zijde geschoven als irrelevant omdat deze zich pas zou hebben voorgedaan na de tuchtfacten. Ondanks de vaststelling van de Tuchtraad dat hiermee rekening moest worden gehouden bij het bepalen van de strafmaat, volhardde verwerende partij in de reeds door de Tuchtraad als problematisch beoordeelde argumentatie.

De bestreden beslissing kwam dan ook tot stand op basis van een onvolledig tuchtdossier en zonder rekening te houden met alle relevante elementen waardoor de rechten van verdediging van verzoekende partij zijn geschonden. Omwille van een éézijdige beoordeling werd verzoekende partij op onevenredige wijze bestraft.”

Beoordeling

Eerste grief: “de beoordeling van de alcoholisme problematiek en de invloed op de toerekenbaarheid”

25. In wat als een eerste grief kan worden beschouwd, voert verzoekster in essentie aan dat zij al jaren lijdt aan “het ziektebeeld ‘alcoholisme’”, dat zij de hogere tuchtoverheid daarop heeft gewezen en heeft gevraagd naar een onafhankelijk onderzoek van haar gezondheidstoestand, maar dat de hogere tuchtoverheid heeft nagelaten te onderzoeken of zij wel verantwoordelijk was voor haar daden, met andere woorden, of de ten laste gelegde tuchtfeiten wel aan verzoekster toerekenbaar zijn.

26. Artikel 3 van de tuchtwet luidt:

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

Tuchtmaatregelen zijn erop gericht een ambtenaar te bestraffen voor een schuldige gedraging of tekortkoming. Het element schuld is bijgevolg een wezenlijk gegeven van elke tuchtvordering, zonder hetwelk geen tuchtstraf opgelegd kan worden.

Feiten die in beginsel aanleiding kunnen geven tot een tuchtrechtelijk optreden, kunnen worden verschoond. De gezondheidstoestand van de betrokkene op het ogenblik van de ten laste gelegde feiten kan een verschoningsgrond opleveren. Indien immers blijkt dat de feiten te verklaren zijn door de gezondheidstoestand van de betrokkene, of met andere woorden dat de betrokkene omwille van zijn gezondheidstoestand niet verantwoordelijk kan worden gesteld voor de feiten, kan de tuchtoverheid hem daarvoor geen tuchtstraf opleggen.

De tuchtoverheid beschikt over een discretionaire beoordelingsruimte bij haar beoordeling of de gezondheidstoestand van het tuchtrechtelijk vervolgde personeelslid al dan niet een verschoningsgrond vormt voor de aan betrokkene ten laste gelegde tuchtvergrijpen. Het komt aan de Raad van State binnen het raam van zijn wettigheidsstoezicht niet toe om zelf een beoordeling te maken van het al dan niet verschoonbaar karakter van de gepleegde feiten. 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.

27. Wie aanvoert dat zijn gezondheidstoestand een verschoningsgrond vormt voor de ten laste gelegde tuchtvergrijpen, draagt daarvan de bewijslast. Dit betekent dat de betrokkene het bewijs van de als verschoningsgrond aangevoerde gezondheidstoestand moet leveren, alsook het bewijs dat de ten laste gelegde tuchtvergrijpen, op het ogenblik dat ze werden gepleegd, daadwerkelijk worden verschoond door de aangevoerde gezondheidstoestand. Van een verschoningsgrond kan slechts sprake zijn, wanneer de betrokkene aantoont dat de ten laste gelegde feiten te wijten zijn aan omstandigheden die volledig buiten zijn wil gelegen zijn.

28. Te dezen voert verzoekster als verschoningsgrond aan dat zij al zeer lang met het ziektebeeld “alcoholisme” worstelt, dat zij zich op 3 maart 2024 heeft laten inschrijven op de wachtlijst voor de residentiële behandeling van verslavingszorg en dat zij zich sindsdien strikt laat opvolgen.

Niettegenstaande verzoekster aantoont dat zij kampt met een alcoholproblematiek en – zoals de Tuchtraad het verwoordt in zijn advies – “dat verzoekster sedert 8 maart 2024 het heft in eigen handen heeft genomen en sedertdien een positief traject heeft afgelegd”, bewijst verzoekster hiermee *prima facie* nog niet dat de ten laste gelegde tuchtvergrijpen worden verschoond door haar gezondheidstoestand. Verzoekster toont *prima facie* immers niet aan dat de te dezen ten laste gelegde tuchtvergrijpen te wijten zijn aan omstandigheden die volledig buiten haar wil gelegen zijn.

De ten laste gelegde tuchtvergrijpen zijn immers niet het alcoholisme op zich, maar in essentie het besturen van een voertuig onder de invloed van alcohol, zoals bleek uit een positieve ademtest, en het zich tijdens de dienst op de werkvloer bevinden onder de invloed van alcohol, wat eveneens bleek uit een positieve ademtest. Verzoekster toont *prima facie* niet aan dat deze twee tuchtvergrijpen haar niet kunnen worden toegerekend, omdat ze zouden worden verschoond door haar gezondheidstoestand. Om dat bewijs te leveren, volstaat het niet aan te voeren dat de twee ten laste gelegde tuchtvergrijpen zijn gepleegd in een toestand van alcoholintoxicatie ingevolge een alcoholproblematiek waarmee verzoekster naar eigen zeggen al lang worstelt. Verzoekster moet bewijzen dat het besturen van een voertuig en het zich op de werkvloer begeven, beide in een toestand van alcoholintoxicatie, te wijten zijn aan omstandigheden die volledig buiten haar wil gelegen zijn. In de huidige stand van het geding wordt vastgesteld dat verzoekster *prima facie* faalt in die bewijslast.

29. Verzoekster kan de bewijslast van het bestaan van een verschoningsgrond niet afwentelen op de tuchtoverheid. In de mate dat zij aanvoert dat de hogere tuchtoverheid niet is ingegaan op haar verzoek om een medisch expert aan te stellen, heeft nagelaten enig onderzoek te verrichten naar verzoeksters gezondheidstoestand en niet heeft onderzocht of verzoekster wel verantwoordelijk was voor haar daden, faalt dit onderdeel van het middel *prima facie* in rechte.

In de mate dat verzoekster in dezelfde – *prima facie* niet-ernstig bevonden – grieven voorts een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en van de materiële motiveringsplicht ontwaart, is het middel onderdeel *prima facie* bijgevolg evenmin ernstig.

30. In de mate dat verzoekster aanvoert dat de tuchtoverheid de toerekenbaarheid van de tuchtfeiten had moeten onderzoeken, te meer zij met medische attesten heeft aangetoond “dat de feiten te verklaren zijn door een ziekte” en te meer gelet op het “vernietigende advies van de Tuchtraad”, faalt het middel onderdeel *prima facie* evenzeer.

Zoals hiervoor is uiteengezet, bewijst verzoekster *prima facie* immers niet dat de feiten te verklaren zijn door ziekte (zie *supra*, nr. 28). Dat het advies van de Tuchtraad waarin wordt vastgesteld dat het ontslag van ambtswege geen gepaste straf is, vernietigend zou zijn, mist voorts nuance. Wat de toerekenbaarheid van de feiten betreft en de vraag of zij al dan niet worden verschoond door verzoeksters gezondheidstoestand, adviseerde de Tuchtraad immers dat “de verworven inzichten” – waarmee wordt verwezen naar verzoeksters motivatie om haar probleem aan te pakken – “het tuchtrechtelijk karakter van de tenlastegelegde tuchtfeiten niet [ontnemen]”.

31. Voorts blijkt uit de rubriek “analyse van het verweer” in de bestreden beslissing *prima facie* dat de hogere tuchtoverheid wel degelijk het gevoerde verweer betreffende het bestaan van een verschoningsgrond bij de beoordeling heeft betrokken. Ook kan verzoekster in de bestreden beslissing lezen waarom de hogere tuchtoverheid dit verweer niet volgt. Dat de hogere tuchtoverheid de aangevoerde verschoningsgrond in haar beoordeling moet betrekken en dat de formele motivering van de bestreden beslissing daarvan blijk moet geven, houdt evenwel niet in dat de tuchtoverheid verzoeksters standpunt ook moet bijvallen. Verzoekster toont bijgevolg *prima facie* geen schending aan van de formelemotiveringsplicht.

32. In de mate dat verzoekster aanvoert dat de hogere tuchtoverheid de “alcoholisme problematiek” waarmee zij kampt en de gevolgen daarvan voor de toerekenbaarheid van de feiten niet bij de beoordeling heeft betrokken, is het middel niet ernstig.

Tweede grief: “eenzijdige beoordeling – gunstige elementen niet betrokken bij beoordeling”

33. In wat als een tweede grief kan worden beschouwd, voert verzoekster allereerst aan dat de hogere tuchtoverheid onvoldoende rekening hield met de voor haar gunstige elementen, met name het “positief traject” dat verzoekster heeft afgelegd na het plegen van de tuchtvergrijpen en dat de Tuchtraad aangrijpt om in ondergeschikte orde te adviseren dat een terugzetting in

weddeschaal een gepastere straf is. Door het niet betrekken van die elementen bij de beoordeling, schendt de bestreden beslissing volgens verzoekster het zorgvuldigheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht en het redelijkheidsbeginsel.

34. De draagwijdte van de materiële motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel werd hiervoor uiteengezet. Er wordt naar verwezen (zie *supra*, nrs. 13-14).

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 andere 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 de bestreden 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.

35. In weerwil van wat verzoekster aanvoert, blijkt uit de bestreden beslissing *prima facie* dat de hogere tuchtoverheid wel degelijk de door verzoekster aangevoerde gunstige elementen heeft betrokken bij de beoordeling en dat verzoekster in de bestreden beslissing kan lezen waarom haar argumentatie niet wordt bijgevalen.

Zoals hiervoor is vermeld (zie *supra*, nr. 31), blijkt uit de rubriek “analyse van het verweer” in de bestreden beslissing *prima facie* dat de hogere tuchtoverheid het gevoerde verweer betreffende het bestaan van een verschoningsgrond bij de beoordeling heeft betrokken. Voorts gaat de bestreden beslissing onder dezelfde rubriek in op verzoeksters vraag om niet het ontslag van ambtswege maar een lichtere tuchtstraf op te leggen. De bestreden beslissing verwijst daartoe naar de motieven voor de voorgenomen strafmaat in het inleidend verslag, zet uiteen dat de voorgaande tuchtstraffen geen enkel effect hadden, wijst op de bijzondere ernst van de tuchtvergrijpen en besluit dat het vertrouwen onherroepelijk geschonden is en iedere verdere samenwerking onmogelijk is geworden.

Uit de rubriek “Advies van de tuchtraad” blijkt voorts *prima facie* dat de hogere tuchtoverheid ook dat advies heeft betrokken bij de beoordeling. De bestreden beslissing zet omstandig uiteen waarom de hogere tuchtoverheid dit advies niet volgt. Zo verwijst de bestreden beslissing ter formele motivering van de strafmaat onder meer naar het gegeven dat de tuchtvergrijpen “zeer ernstig” zijn en “getuigen van zeer ernstige normvervaling”, dat verzoekster al “tal van kansen” heeft gehad en dat er “maar liefst 3 zware tuchtstraffen op uw tuchtstraffenblad” staan, waarna die tuchtstraffen en de tuchtvergrijpen waarvoor ze zijn opgelegd, worden overlopen. De bestreden beslissing vervolgt dat de eerdere tuchtstraffen geen enkel effect hadden, dat de ambtsplichten opnieuw werden miskend en dat de waardigheid van het ambt op zeer ernstige wijze in het gedrang is gebracht. De concreet omschreven tuchtvergrijpen worden “absoluut onaanvaardbaar” geacht en het vertrouwen “onherroepelijk geschonden” zodat iedere verdere samenwerking “onmogelijk” is geworden. Voorts leest verzoekster in de bestreden beslissing waarom haar verwijzing naar de jurisprudentiegegevensbank van de Tuchtraad “niet bijzonder relevant” wordt

bevonden. Specifiek wat het advies van de Tuchtraad (in ondergeschikte orde) over de strafmaat betreft, overweegt de bestreden beslissing:

“De tuchtraad stelt overigens zelf in de tweede alinea van p. 16 van haar advies dat in casu geoordeeld kan worden dat de zware straf van het ontslag van ambtswege niet disproportioneel is voor de tenlastegelegde feiten.

Het positieve traject waar de Tuchtraad naar verwijst om een terugzetting in weddeschaal voor te stellen, dateert overigens pas van na de thans vastgestelde feiten en van na het inleidend verslag (maart 2024). Dit terwijl u reeds 3 eerdere zware tuchtstraffen kreeg en dus in 2020, 2022 en 2023 ook reeds de u geboden kansen had kunnen grijpen, wat u niet hebt gedaan. Uw huidige traject is dus zeer laattijdig en het vertrouwen is dan ook onherroepelijk geschonden en iedere verdere samenwerking is onmogelijk geworden. Ik ben in casu reeds zeer clement geweest.”

Onder de rubriek “Analyse van het bijkomend verweer” herneemt de bestreden beslissing in antwoord op het aanvullend verweer betreffende de straftoemeting de argumentatie uit de rubrieken “analyse van het verweer” en “Advies van de Tuchtraad”.

Onder de rubriek “Beslissing” wordt wat de straftoemeting betreft tot slot het volgende overwogen:

“Gelet op de ernst van de feiten.

Gelet de feiten zeer ernstig zijn vermits ze onverenigbaar zijn met de principes vervat in de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus en in strijd zij met meest essentiële deontologische normen waaraan een inspecteur van politie dient te voldoen.

Gelet verkeer de openbare orde raakt. Samen de veiligheid is het één van de knelpunten waar de maatschappij mee af te rekenen heeft. Bijna iedere volwassene is betrokken in het verkeer en wordt geconfronteerd met politiemensen die de naleving van de verkeersregels afdwingen.

Dat politieambtenaren deze regels zelf op een flagrante wijze aan hun laars lappen, dreigt de geloofwaardigheid van de politie aan te tasten.

Dat u niet alleen onder invloed van alcohol een voertuig heeft bestuurd, maar dat u op een ander dag eveneens onder de invloed van alcohol aan het werk was (waarna u de dienst onmiddellijk diende te staken).

Gelet dit absoluut onaanvaardbaar is en u hierdoor ook niet de verwachte dienst heeft kunnen verlenen. U diende immers de dienst te staken, waardoor uw collega's dit dienden op te vangen.

Dergelijke feiten getuigen van zeer ernstige normvervaging en zijn absoluut onaanvaardbaar.

Gelet u las inspecteur van politie een voorbeeldfunctie hebt en u zich in casu allesbehalve voorbeeldig hebt gedragen.

Gelet dat het u verder laten functioneren, de geloofwaardigheid en het imago van de politiedienst ernstig zou schaden.

Gelet de geloofwaardigheid van de politie bij de burgers immers ernstig wordt aangetast wanneer zij weet hebben van het feit dat een inspecteur van politie dergelijk laakbaar gedrag vertoont.

Gelet de feiten dermate ernstig zijn dat het vertrouwen onherroepelijk geschonden is en dat iedere verdere samenwerking onmogelijk is geworden.

Rekening houdend met al deze elementen, is het duidelijk dat u niet beschikt over de juiste ingesteldheid en evenmin over het juiste normbesef om uw functie van inspecteur van politie uit te oefenen.

Gelet men bijgevolg van het andere politiepersoneel niet kan eisen, dat zij nog met u samenwerken.

Gelet u niet meer op een behoorlijke wijze kan worden ingeschakeld in het politiekorps en dat derhalve de zorgvuldigheidsplicht mij verplicht hier in te grijpen. Gelet dat een ambtshalve ontslag minder ingrijpende gevolgen heeft voor uw pensioenrechten.

Gelet op het tuchtstraffenblad met de volgende tuchtstraffen:

- 6 oktober 2020: inhouding van de bruto maandwedde met 10% gedurende 1 maand;

de weerhouden tuchtvergrijpen waren de volgende:

‘U hebt de waardigheid van het ambt geschonden en uw ambtsverplichtingen miskend doordat u op 16 februari 2020 omstreeks 22.20 uur betrokken was inzake feiten van wederzijdse slagen en verwondingen en bedreigingen tussen ex-partners, waarbij bovendien werd vastgesteld dat u duidelijk onder invloed van alcohol was. Na de feiten heeft u de woning verlaten en heeft u zich kortstondig verplaatst met uw voertuig. Bovendien werd vastgesteld dat er zich een uitschuifbare wapenstok in uw appartement bevond die in het kader van de wapenuitrusting ter beschikking wordt gesteld door de politiezone en dewelke volgens vigerende richtlijnen bij einde dienst in de voorziene wapenkast moet worden bewaard.

U hebt de waardigheid van het ambt geschonden en uw ambtsverplichtingen miskend door in de periode 2018-2019 uw collega INP [...] zowel privé als op het werk lastig te vallen. U stuurde voortdurend berichten, verspreide geruchten over INP [...] en contacteerde familieleden van INP [...] om haar in diskrediet te brengen, dit niettegenstaande INP [...] u meermaals uitdrukkelijk gevraagd heeft hiermee te stoppen. U bent eveneens op 17 januari 2019 dronken met de auto op het werk toegekomen.’

- 20 juli 2022: inhouding van de bruto maandwedde met 2% gedurende 1 maand;

het weerhouden tuchtvergrijp was het volgende:

‘U hebt de waardigheid van het ambt geschonden doordat u zich zeer ongepast hebt gedragen door in de nacht van donderdag 27 op vrijdag 28 januari 2022 omstreeks 5 uur vier keer te bellen naar het werk van mevrouw [...], een zorginstelling, teneinde aan te geven dat mevrouw [...] ‘gestoord gedrag’ zou vertonen. Tevens werd u gefilmd nadat u de nacht in uw auto hebt doorgebracht voor het appartement van uw ex-vriendin, terwijl u onder invloed van alcoholische dranken achter het stuur van een stilstaande/geparkeerde wagen zat met op uw schoot een plastic zak waarin onder andere een hamer zat en tussen uw benen lag doorschijnend verpakkingsmateriaal met cannabis.’

- 12 januari 2023: inhouding van de bruto maandwedde met 10% gedurende 2 maanden;

het weerhouden tuchtvergrijp was het volgende:

‘U hebt uw ambtsplichten miskend en de waardigheid van het ambt geschonden doordat u op het ziekteattest dat werd aangeleverd na een bezoek aan dokter [...] op 17 juni 2022 voor uw afwezigheid van 14 juni 2022 tot 8 juli 2022, zelf de tekst “UITG. WEEKENDS” hebt aangebracht.’

Het is duidelijk dat de voorgaande tuchtstraffen geen enkel effect hebben gehad. De eerder opgelegde tuchtstraffen hadden niet enkel tot doel u te bestraffen, doch deze hadden ook een pedagogisch streefdoel, namelijk duidelijk maken dat de wetten en de deontologische code steeds nauwgezet dienen te worden nageleefd en u duidelijk te maken dat dergelijk gedrag niet past binnen het politiekorps. Bovendien diende u alles in het werk te stellen om nieuwe tuchtvergrijpen te voorkomen.

Gelet u evenwel opnieuw uw ambtsplichten hebt miskend en de waardigheid van het ambt in het gedrang hebt gebracht.”

Gelet op deze formele motivering maakt verzoekster *prima facie* niet aannemelijk dat de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd is en evenmin dat het door haar gevoerde verweer noch het advies van de Tuchtraad bij de beoordeling en meer in het bijzonder de straftoemeting zouden zijn betrokken. Zoals hiervoor reeds is vermeld, impliceert de verplichting voor de tuchtoverheid om het gevoerde verweer bij haar beoordeling te betrekken niet dat dat verweer ook moet worden bijgevalen. Verzoekster kan in de bestreden beslissing *prima facie* lezen waarom haar verweer niet wordt bijgevalen en, meer in het bijzonder, waarom ondanks haar argumentatie desbetreffend toch de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege werd opgelegd.

36. Verzoekster betreft voorts de hiervoor weergegeven formele motivering *prima facie* niet bij haar uiteenzetting. Zij voert zonder meer aan dat door het niet betrekken van het door haar afgelegde “positieve traject”, haar verweer en de argumentatie van de Tuchtraad, de hogere tuchtoverheid onzorgvuldig en onredelijk handelt en de materiële motiveringsplicht schendt.

Verzoekster geeft daarmee weliswaar blijk van een eigen appreciatie van de feiten en de beoordeling door de hogere tuchtoverheid, doch toont *prima facie* niet aan dat de hogere tuchtoverheid niet is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, die niet correct heeft beoordeeld en dat zij niet binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

Verzoekster maakt *prima facie* aldus niet aannemelijk dat de hogere tuchtoverheid onzorgvuldig heeft gehandeld of de materiële motiveringsplicht heeft miskend, noch dat de straftoemeting in de bestreden beslissing onredelijk is.

37. Voorts voert verzoekster in dit middelonderdeel aan dat de hogere tuchtoverheid het tuchtdossier had moeten aanvullen met stukken die de persoonlijke situatie van verzoekster konden verduidelijken. Volgens verzoekster weigerde de hogere tuchtoverheid ten onrechte om het in het verleden ondertekende alcoholcharter toe te voegen aan het tuchtdossier, alsook de adviezen van de arbeidsarts met betrekking tot het inhouden van verzoeksters vuurwapen sinds 2020.

38. De weigering van het verzoek om de hiervoor vermelde stukken toe te voegen aan het tuchtdossier is zowel in het voorstel van zware tuchtstraf, als in de bestreden beslissing, als volgt formeel gemotiveerd:

“Er wordt verder gesteld dat er niet werd verwezen naar de afname van het vuurwapen. Dit dateert van 2020 en staat los van het huidige tuchtdossier. Het is mij dan ook niet duidelijk welke meerwaarde een verwijzing naar de afname van het vuurwapen zou kunnen hebben. U hebt sindsdien een binnendienst waarvoor het dragen van het vuurwapen niet noodzakelijk is.

Tevens verwijst u naar het alcoholcharter dat u hebt ondertekend, maar waarvan geen stukken zitten in het tuchtdossier. Het alcoholcharter maakt geen deel uit van het tuchtdossier. Het dateert eveneens van 4 jaar geleden en liep voor 6 maanden. Het is thans dan ook niet meer relevant, maar toont wel aan dat er opvolging was en dat er werd opgelegd dat u externe begeleiding diende te volgen. Dit is steeds zo in een alcoholcharter, maar omdat dit dateert van 2020 is het thans niet meer relevant. U hebt het bovendien zelf ondertekend, en u weet dan ook zeer goed wat erin staat en wat er is ondernomen.”

39. Verzoekster betreft deze formele motivering – niettegenstaande ze deze citeert in het verzoekschrift – in het geheel niet bij de uiteenzetting van het middelonderdeel. Zij beperkt zich tot de stellingname dat door te weigeren deze stukken toe te voegen “de beginselen van behoorlijk bestuur” worden geschonden, daar die stukken een beter beeld zouden schetsen van haar gezondheidstoestand en persoonlijke situatie.

Verzoekster geeft daarmee weliswaar blijk van een eigen appreciatie, doch toont *prima facie* niet aan dat de hogere tuchtoverheid door de weigering de gevraagde stukken bij het tuchtdossier te voegen, niet zorgvuldig en niet binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. Daar verzoekster bijgevolg *prima facie* evenmin overtuigt dat de gevraagde stukken bij het tuchtdossier moesten worden gevoegd, is van een schending van het recht van

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.263.601 XII-9818-26/28

verdediging en van artikel 3 van het koninklijk besluit van 26 november 2001 evenmin sprake.

Voorts wordt verwezen naar wat hiervoor werd uiteengezet, met name dat op degene die een verschoningsgrond zoals zijn gezondheidstoestand inroept, de bewijslast rust en dat die bewijslast niet kan worden afgewend op de tuchtoverheid (zie *supra*, nr. 27 en 29).

40. In de mate dat verzoekster aanvoert, dat de hogere tuchtoverheid het traject dat zij heeft gevolgd om haar alcoholproblematiek onder controle te krijgen, niet heeft betrokken bij de straftoemeting, is het middel niet ernstig.

Conclusie

41. Uit wat voorafgaat volgt dat het tweede middel niet ernstig is.

VI. Conclusie

42. Er is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals van toepassing op het tijdstip van het indienen van het beroep, die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt de vordering.

2. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van verzoekster niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zestien juni 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