

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 265.037 van 2 december 2025
in de zaak A. 241.461/XII-9556**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Stijn Butenaerts en Andy Hoedenaeken
 kantoor houdend te 1080 Brussel
 Leopold II-laan 180
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de POLITIEZONE 5341 ZUID
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Koen Clonen en Flora Wauters
 kantoor houdend te 2610 Antwerpen
 Sneeuwbeslaan 14
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 15 maart 2024, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de hogere tuchtoverheid van 17 januari 2024 waarbij verzoeker de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege wordt opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

 Eerste auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 oktober 2025.

Staatsraad Ann Coolsaet heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Andy Hoedenaeken, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Flora Wauters 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. Verzoeker was eerste inspecteur van politie bij de lokalepolitiezone.

3.2. Sinds 1 oktober 2022 is verzoeker in disponibiliteit wegens ziekte.

Met ingang van 1 februari 2024 wordt verzoeker op pensioen gesteld wegens lichamelijke ongeschiktheid.

3.3. Op 12 november 2022 krijgt de gewone tuchtoverheid kennis van de melding dat verzoeker een nevenactiviteit zou uitoefenen. De melding wordt middels een informatieverslag op 16 november 2022 bevestigd aan de gewone tuchtoverheid, die dezelfde dag een voorafgaand onderzoek gelast.

3.4. Op 14 november 2022 weigert het politiecollege de aanvraag van verzoeker om de nevenactiviteit “Consulting en vertegenwoordiging wapenhandelaars” uit te oefenen.

3.5. Op 21 februari 2023 legt de voorafgaand onderzoeker zijn verslag neer.

3.6. Op 1 maart 2023 beslist de gewone tuchtoverheid om de zaak aanhangig te maken bij de hogere tuchtoverheid, waarna het dossier middels een informatieverslag van 10 maart 2023 aan de hogere tuchtoverheid wordt bezorgd.

3.7. Op 12 april 2023 stelt de hogere tuchtoverheid het inleidend verslag op met daarin het voornemen om de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen. Dit inleidend verslag wordt op 14 april 2023 bij aangetekende zending aan verzoeker aangeboden.

Verzoeker dient geen schriftelijk verweer in. Hij wordt op 22 mei 2023 door de hogere tuchtoverheid mondeling gehoord.

3.8. Op 22 mei 2023 stelt de hogere tuchtoverheid voor de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen.

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

3.9. Op 12 december 2023 adviseert de Tuchtraad:

“dat het ten laste gelegde feit, zoals omschreven in punt 5.1, bewezen is en aan verzoeker dient te worden toegerekend;
dat het feit een tuchtinbreuk uitmaakt 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.”

3.10. Op 17 januari 2024 beslist de hogere tuchtoverheid aan verzoeker de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoeker voert in het eerste middel de schending aan van artikel 159 van de Grondwet, het gelijkheidsbeginsel vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, artikel 135 van de wet van 7 december 1998 ‘tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus’ (hierna: wet van 7 december 1998), 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), alsook van de zorgvuldigheidsplicht. Hij zet in het verzoekschrift uiteen dat de bestreden beslissing steunt op de beslissing van 14 november 2022 tot weigering van het uitoefenen van een nevenactiviteit, maar dat die beslissing onwettig is. Ze motiveert immers niet waarom de nevenactiviteit niet wordt toegelaten, terwijl collega’s wel een toelating kregen om exact dezelfde activiteiten uit te voeren. Artikel 135 van de wet van 7 december 1998 acht verzoeker geschonden, daar de beslissing van 14 november 2022 niet is gemotiveerd en verwijst naar een opgeheven omzendbrief. Verzoeker voert aan dat een tuchtbeslissing moet zijn gebaseerd op rechtsgeldig vastgestelde tuchtfacten, alsook behoorlijk gemotiveerd moet zijn. In de toelichting bij het middel voert verzoeker aan dat het middel steunt op de exceptie van onwettigheid in toepassing van artikel 159 van de Grondwet. Eén van de decisieve rechtsgronden van de bestreden beslissing, met name de beslissing van 14 november 2022, is onwettig en moet buiten toepassing worden gelaten. Verzoeker zet uiteen dat in artikel 134 van de wet van 7 december 1998 de bezigheden en beroepen worden opgesomd die absoluut onverenigbaar zijn met de hoedanigheid van personeelslid van het operationeel kader. Voor bezigheden of beroepen die niet onder die bepaling vallen, geldt slechts een meldingsplicht overeenkomstig artikel 135 van de wet van 7 december 1998. Verzoeker verwijst naar zijn melding van de nevenactiviteit “consulting en vertegenwoordiging van een firma in beschermingsmateriaal”, waarna het politiecollege op 14 november

ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.265.037

2022 besliste om daarvoor geen toestemming te verlenen. Volgens verzoeker is het vaste beslissingspatroon binnen de politiezone dat dergelijke activiteiten worden toegestaan, waarbij hij verwijst naar twee collega's die een winkel hebben waar ze beschermingsmateriaal verkopen. Ook buiten de eigen politiezone zijn er volgens verzoeker voorbeelden van collega's die de toelating kregen om dezelfde activiteiten uit te oefenen. Verzoeker wordt dus, in strijd met het gelijkheidsbeginsel, anders behandeld. Voorts wijst verzoeker erop dat de beslissing van 14 november 2022, in strijd met artikel 135 van de wet van 7 december 1998, niet is gemotiveerd. Verzoeker besluit dat de beslissing van 14 november 2022 onwettig is en buiten toepassing moet worden gelaten. Bijgevolg is iedere opeenvolgende beslissing, zoals de bestreden beslissing, ook onwettig. Minstens heeft de buiten toepassing verklaring tot gevolg dat geen beslissing werd genomen binnen de in artikel 135 van de wet van 7 december 1998 voorziene termijn, zodat verzoeker wordt toegelaten om de gemelde nevenactiviteit uit te oefenen.

5. In de memorie van wederantwoord repliceert verzoeker op de memorie van antwoord. Verzoeker voert aan dat hij, in tegenstelling tot wat de verwerende partij opwerpt, wel degelijk een belang heeft bij de buitentoepassingverklaring van de beslissing van 14 november 2022, daar hij de “gemelde bezigheid” dan kan uitoefenen bij gebrek aan beslissing binnen de in artikel 135 van de wet van 7 december 1998 voorziene termijn van vijfenveertig dagen. Een dergelijke impliciete toelating door het bestuur leidt volgens verzoeker voorts tot een regularisatie van de uitgeoefende bezigheid. Verzoeker betwist ook het standpunt van de verwerende partij dat de beslissing van 14 november 2022 gemotiveerd is, daar die beslissing enkel standaardzinnen bevat en verwijst naar een opgeheven omzendbrief, maar voorts geen enkel motief bevat waarom de “gevraagde bezigheid” niet wordt toegelaten.

6. In de laatste memorie betwist verzoeker het standpunt ingenomen in het auditorsverslag dat de exceptie van onwettigheid niet ontvankelijk zou zijn, omdat de beslissing van 14 november 2022 definitief is geworden. Dit standpunt miskent volgens verzoeker het onderscheid tussen, eensdeels, individuele rechtshandelingen die rechten hebben doen ontstaan en

weigeringen, en, anderdeels, beslissingen zonder rechtsgevolgen. De onaantastbaarheid op grond van rechtszekerheid geldt slechts voor beslissingen die rechten hebben toegekend, wat te dezen niet het geval is, daar het een weigering betreft. Verzoeker handhaaft voorts zijn standpunt over de schending van het gelijkheidsbeginsel. Hij voert aan dat er een vast beslissingspatroon is, in strijd waarmee hem de nevenactiviteit werd geweigerd. Verzoeker handhaaft ook het standpunt dat de beslissing van 14 november 2022 niet voldoende is gemotiveerd, in tegenstelling tot wat het auditorsverslag oordeelt. De motieven zijn immers algemeen en abstract. De verwijzing naar de verouderde omzendbrief leidt tot een formele onjuistheid en een gebrekkige rechtsgrond, ook al heeft de nieuwe omzendbrief dezelfde inhoud als de oude die hij vervangt.

Beoordeling

7. Het eerste middel steunt geheel op de exceptie van onwettigheid in toepassing van artikel 159 van de Grondwet. Verzoeker is van oordeel dat de beslissing van 14 november 2022 onwettig is en buiten toepassing moet worden gelaten, zodat de bestreden beslissing moet worden vernietigd omdat de beslissing van 14 november 2022 één van de decisieve rechtsgronden is. Het middel wordt vanuit dat oogpunt onderzocht.

8. De regelmatigheid van definitief geworden individuele beslissingen kan niet meer worden betwist, ook niet bij wege van een op artikel 159 van de Grondwet gesteunde exceptie van onwettigheid.

Daargelaten de vraag of verzoeker een belang heeft bij de exceptie van onwettigheid, zoals opgeworpen door de verwerende partij, staat de beslissing van 14 november 2022 waarbij de verwerende partij een nevenactiviteit weigert voorts los van de bestreden beslissing. De beslissing van 14 november 2022 is evenmin een onderdeel van een complexe administratieve rechtshandeling waarvan de tuchtstraf het eindpunt is. Verzoeker kan zich dus niet met goed gevolg beroepen op eventuele onregelmatigheden in de beslissing van 14 november 2022 om met toepassing van artikel 159 van de Grondwet tot de onwettigheid van de eindbeslissing in de tuchtprocedure te besluiten. Hieruit volgt dat, in de mate dat

ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.265.037 XII-9556-6/26

verzoeker vraagt te onderzoeken of de beslissing van 14 november 2022 de in het middel aangehaalde rechtsregels en beginselen van behoorlijk bestuur schendt, teneinde hieruit de onwettigheid van de bestreden beslissing af te leiden, het middel in rechte faalt.

9. Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

10. Verzoeker voert in het tweede middel de schending aan van de artikelen 3 en 38^{sexies} van de wet van 13 mei 1999 ‘houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten’ (hierna: tuchtwet), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991, de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel. Hij zet in het verzoekschrift uiteen dat de bestreden beslissing ten onrechte ervan uitgaat dat de verweten feiten een tuchtvergriep vormen in de zin van artikel 3 van de tuchtwet, daar verzoeker niet is tekortgekomen aan zijn beroepsplichten noch de waardigheid van het ambt in het gedrang heeft gebracht. De bestreden beslissing motiveert niet afdoende waarom er toch sprake is van een tuchtvergriep en de motivering is foutief en niet draagkrachtig ten aanzien van de opgelegde tuchtsanctie. Verzoeker acht ook de formele motiveringsplicht en de materiële motiveringsplicht geschonden, doordat niet duidelijk is welke concrete feiten tuchtrechtelijk worden vervolgd: de uitoefening van de nevenactiviteiten of het niet opvolgen van de weigering om een nevenactiviteit uit te oefenen. In de toelichting verwijst verzoeker naar de verschillende omschrijving van de ten laste gelegde feiten in het inleidend verslag, het voorstel van zware tuchtstraf en de bestreden beslissing om daaruit te besluiten dat de tuchtoverheid de tuchtvergriepen niet duidelijk heeft omschreven. Volgens verzoeker omschrijft de tuchtoverheid niet welke beroepsplicht werd geschonden noch waarom de uitoefening van de nevenactiviteit de waardigheid van het ambt zou schenden. De kwalificatie van de tuchtvergriepen is een loutere parafrasering van artikel 3 van de tuchtwet, zonder enige concrete motivering. Verzoeker benadrukt dat hij de feiten weliswaar erkent, maar betwist dat deze tuchtvergriepen

ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.265.037 XII-9556-7/26

vormen. Voorts voert verzoeker aan dat de motivering van de strafmaat niet overtuigt. Daar de op één na zwaarste tuchtstraf wordt opgelegd, rust op de verwerende partij een bijzondere motiveringsplicht. Verzoeker licht vervolgens toe aan de hand van de in de bestreden beslissing vervatte motieven waarom deze niet beantwoorden aan de formelemotiveringsplicht. Voorts voert verzoeker aan dat de bestreden beslissing geen rekening houdt met het gegeven dat verzoeker de nevenactiviteit onbezoldigd uitoefende. De formele motivering van de strafmaat houdt ook geen rekening met het wegvallen van tuchtfeiten in vergelijking met het voorstel van zware tuchtstraf. Ook met de goede staat van dienst en de zeer goede reputatie van verzoeker zou onvoldoende rekening zijn gehouden. Er werd bij de straftoemeting immers enkel verwezen naar het tuchtverleden.

11. In de memorie van wederantwoord repliceert verzoeker op de memorie van antwoord. Hij spreekt het standpunt van de verwerende partij tegen dat hij niet langer zou betwisten dat het tweede tuchtfeit een tuchtvergriep is in de zin van artikel 3 van de tuchtwet. Verzoeker betwist de rechtsgeldigheid van het tweede tuchtvergriep op grond dat de beslissing van 14 november 2022 onrechtmatig is, zodat er geen wettelijke basis is voor het tweede tuchtvergriep. Voorts bekritiseert verzoeker het standpunt van de verwerende partij dat verzoeker in het tuchtdossier zelf maar op zoek moet gaan naar de elementen die de strafmaat verantwoorden. De motieven van de strafmaat moeten duidelijk in de bestreden beslissing worden opgenomen en ze moeten afdoende zijn.

12. In de laatste memorie repliceert verzoeker op het auditorsverslag. Hij herhaalt daarbij dat de bestreden beslissing niet aantoont waarom de waardigheid van het ambt in het gedrang is gebracht, dat in de loop van de procedure verschillende kwalificaties aan de feiten zijn gegeven zonder enige uitleg hierover en dat de strafmaat niet afdoende formeel is gemotiveerd. Er wordt bij de straftoemeting geen afweging gemaakt van de verzachtende elementen, terwijl de vermeende verzwarende elementen onvoldoende of foutief worden gemotiveerd. Ook rept de bestreden beslissing met geen woord over relevante contextfactoren of de persoonlijke situatie van verzoeker. Noch de positieve evaluaties, nog het gebrek aan kwaadwillige intentie, noch de beperkte impact van de feiten komen volgens verzoeker in beeld.

Beoordeling

13. 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 tuchtvergriep en kan aanleiding geven tot het opleggen van een tuchtstraf.”

De tuchtoverheid heeft bij de uitoefening van haar tuchtbevoegdheid een discretionaire beoordelingsbevoegdheid op het vlak van de tuchtrechtelijke kwalificatie van de ten laste gelegde feiten. De tuchtoverheid beoordeelt aldus discretionair of zij feiten en onachtzaamheden gepleegd door politieambtenaren als tuchtrechtelijk strafbare vergriepen aanmerkt.

Het komt aan de Raad van State binnen het raam van zijn wettigheidstoezicht niet toe om zelf een beoordeling te maken van, te dezen, de kwalificatie van de aan verzoeker ten laste gelegde feiten als tuchtvergriepen 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.

14. De artikelen 2 en 3 van de 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 afdoende 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.

Hoewel de formelemotiveringsplicht de tuchtoverheid er niet toe verplicht uitdrukkelijk te antwoorden op alle door de politieambtenaar tijdens de tuchtprocedure opgeworpen argumenten, moet uit haar beslissing wel kunnen worden opgemaakt dat het verweer van het tuchtrechtelijk vervolgte personeelslid daadwerkelijk in de besluitvorming is betrokken. Hieruit volgt dat de tuchtoverheid niet uitvoerig moet antwoorden op elk van deze argumenten, noch moet elk argument van verzoeker uitdrukkelijk worden weerlegd. Wel moet impliciet of expliciet blijken dat de argumentatie van de betrokkene in de besluitvorming werd betrokken en moet hieruit minstens impliciet kunnen worden afgeleid waarom de argumenten in het algemeen niet werden aanvaard.

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.

15. De materiëlemotiveringsplicht houdt in dat iedere bestuurshandeling 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.

ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.265.037 XII-9556-10/26

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.

16. In het middel kunnen twee grieven worden onderscheiden. Ten eerste voert verzoeker aan dat de bestreden beslissing de verweten feiten ten onrechte als een tuchtvergriep in de zin van artikel 3 van de tuchtwet kwalificeert en niet afdoende motiveert waarom er sprake is van een tuchtvergriep. Verzoeker voert daarbij ook aan dat niet duidelijk is welke concrete feiten tuchtrechtelijk worden vervolgd. In een tweede grief bekritiseert verzoeker de formele motivering van de strafmaat.

Eerste grief: de kwalificatie van de feiten als tuchtvergriepen

17. In de mate dat verzoeker aanvoert dat het niet duidelijk is voor welke concrete feiten hij tuchtrechtelijk werd vervolgd, stelt de Raad van State het volgende vast.

Het inleidend verslag vermeldt onder “3. Uiteenzetting van de feiten”:

“Uit een melding van CP [X] blijkt dat u een bijberoep zou uitoefenen. Deze informatie werd bevestigd door het verslag van voorafgaand onderzoek.”

Onder “5. Vaststelling en toerekening van de feiten” vermeldt het inleidend verslag de feitelijke elementen van het dossier. Er wordt vastgesteld dat verzoeker “ononderbroken in ziekteverlof” is, van 19 juli 2021 tot 30 juni 2023; dat hij een aanvraag voor een nevenactiviteit heeft ingediend op 20 oktober 2022 die werd geweigerd door het politiecollege op 14 november 2022; dat hij op sociale media wordt vermeld als “technical support manager” bij de firma [...]; en dat hij een vragenlijst kreeg toegestuurd, waarop geen reactie kwam.

Onder “6. Kwalificatie van het/de mogelijk(e) tuchtvergriep(en)” vermeldt het inleidend verslag onder meer:

“U heeft de waardigheid van het ambt geschonden en de politiezone waar u deel van uitmaakt in diskrediet gebracht door een nevenactiviteit uit te oefenen die u nochtans geweigerd werd en dit nog tijdens uw ziekteverlof.”

Het voorstel van zware tuchtstraf vermeldt onder “5. Rechten van verdediging”:

“[...]”

Voor de operationele personeelsleden bestaat er wel degelijk een meldingsplicht voor het uitoefenen van een nevenactiviteit. Uw aanvraag werd uitdrukkelijk geweigerd door het politiecollege.

Uw raadsman verklaart dat u een bijberoep wou uitoefenen zonder er voor betaald te zijn, dit ontslaat u niet van de bepalingen van het artikel 69 van de deontologische code (zie verder) en van de verplichting tot de aanvraag van een nevenactiviteit. U heeft zich wetens en willens in een situatie gebracht waarbij u een overtreding pleegt met betrekking tot de deontologie e[n] tuchtstatuut.”

Uit het inleidend verslag en het voorstel van zware tuchtstraf blijkt welke feiten in aanmerking werden genomen en wat verzoeker precies wordt verweten, met name het uitoefenen van een nevenactiviteit, terwijl hem dit niet werd toegestaan. Ook blijkt dat de hogere tuchtoverheid daarbij in aanmerking nam dat verzoeker de nevenactiviteit bovendien uitoefende gedurende een periode van ziekteverlof.

18. Artikel 52 van de tuchtwet luidt:

“De tuchtraad verstrekt zijn advies bij meerderheid van zijn leden. Dit met redenen omkleed advies omvat:

1° de uiteenzetting van de feiten en de toerekening ervan aan het betrokken personeelslid;

2° het antwoord op de vraag of de feiten een tuchtvergriep in de zin van artikel 3 uitmaken voorzover zij bewezen worden geacht;

3° het voorstel af te zien van een straf, het voorstel om een zware straf op te leggen of het voorstel om een lichte straf op te leggen.

De tuchtraad kan hierbij een andere kwalificatie van de feiten voorstellen dan die in het inleidend verslag is opgenomen, alsook een andere straf voorstellen dan die welke oorspronkelijk door de hogere tuchtoverheid werd voorgesteld.”

De Tuchtraad heeft in zijn advies onder “5.1 Samenvatting van de ten laste gelegde feiten” het tuchtfeit als volgt, gespecificeerd, enerzijds naargelang de periode waarin verzoeker de nevenactiviteit uitoefende tijdens zijn ziekteverlof en anderzijds naargelang de periode waarin hij de nevenactiviteit

uitoefende tijdens het ziekteverlof en zonder toestemming te hebben verkregen van het politiecollege:

“- in de periode van 28 september 2022 tot 14 november 2022 een nevenactiviteit te hebben uitgeoefend tijdens zijn ziekteverlof;
- in de periode van 15 november 2022 tot en met 20 december 2022 een nevenactiviteit te hebben uitgeoefend, die nochtans bij beslissing van 14 november 2022 geweigerd werd, en dit tijdens zijn ziekteverlof.”

De bestreden beslissing neemt deze omschrijving van de ten laste gelegde feiten over.

19. Anders dan wat verzoeker meent, zijn de hem ten laste gelegde feiten in de loop van de procedure niet gewijzigd. Uit een vergelijking van de tuchtfeiten in aanmerking genomen in het inleidend verslag, het voorstel van tuchtstraf en het advies van de Tuchtraad dat de hogere tuchtoverheid overneemt, blijkt dat het gaat om dezelfde feiten die door de Tuchtraad worden geherformuleerd en gepreciseerd overeenkomstig artikel 52 van de tuchtwet. In de mate dat verzoeker in de laatste memorie nog aanvoert dat de bestreden beslissing geen uitleg geeft over “deze verschuiving in focus”, mist het argument juridische grondslag, daar het precies tot de opdracht van de Tuchtraad behoort om desgevallend een andere kwalificatie van de tuchtfeiten voor te stellen.

20. Verzoeker toont derhalve niet aan dat de feitelijke grondslag van de tuchtvordering werd gewijzigd.

21. In de mate dat verzoeker aanvoert dat de bestreden beslissing de kwalificatie van de ten laste gelegde feiten als tuchtvergrijpen niet afdoende motiveert, stelt de Raad van State vast dat de bestreden beslissing onder “9. Kwalificatie van het tuchtvergrijp” uiteenzet waarom de tenlastegelegde feiten een tuchtvergrijp uitmaken. De bestreden beslissing vermeldt onder meer:

“U heeft de waardigheid van het ambt geschonden en de politiezone waar u deel van uitmaakt in diskrediet gebracht door een nevenactiviteit uit te oefenen die u nochtans geweigerd werd en dit nog tijdens u[w] ziekteverlof.

De verplichting om de waardigheid van het ambt te vrijwaren, geldt ook voor handelingen die afspelen in het privaat leven van de politieambtenaar. Feiten die gekwalificeerd worden als tuchtvergrijp, zelfs indien deze geen publiciteit hebben

gekregen, doen geen afbreuk aan de verantwoordelijkheid van de betrokken politieambtenaar om de waardigheid van het ambt te vrijwaren.”

In tegenstelling tot wat verzoeker aanvoert, kan deze formele motivering niet worden herleid tot het louter parafraseren van artikel 3 van de tuchtwet.

Vervolgens verwijst de bestreden beslissing naar een aantal welbepaalde professionele en deontologische verplichtingen, zoals vervat in wetsbepalingen en de deontologische code. Voorts sluit de bestreden beslissing aan bij het advies van de Tuchtraad die overweegt “dat het feit een miskennen van de ambtsplichten uitmaakt en de waardigheid van het ambt geschonden werd doordat verzoeker de tijd van afwezigheid die hem werd gegeven wegens arbeidsongeschiktheid (ziekte), voor andere doeleinden heeft gebruikt dan waarvoor deze voorzien is namelijk de genezing”.

22. Anders dan hoe verzoeker het ziet, blijkt uit het geheel van deze formele motivering waarom de hogere tuchtoverheid het ten laste gelegde feit als een tuchtfeit kwalificeert, niettegenstaande het ter zake gevoerde verweer. De bestreden beslissing geeft aan welke rechtsregels en welke bepalingen uit de deontologische code zijn geschonden. Dit volstaat in het licht van de hiervoor toegelichte draagwijdte van de formelemotiveringsplicht (zie *supra*, nr. 14). Voorts gaat de formelemotiveringsplicht te dezen niet zo ver dat ze de hogere tuchtoverheid ertoe zou verplichten de uitgedrukte motieven ter zake nog nader te expliciteren of te verantwoorden. De enkele omstandigheid tot slot dat verzoeker zich niet kan vinden in de gegeven formele motivering en ter zake een ander standpunt heeft, maakt die daarom niet onwettig.

23. In de mate dat verzoeker aanvoert dat “[n]aast het louter opsommen van een resem aan wettelijke en deontologische bepalingen” het onduidelijk is welke beroepsplicht hij zou hebben geschonden, alsook dat nergens wordt gemotiveerd waarom de nevenactiviteit de waardigheid van het ambt zou schenden en de formele motivering op dat vlak onvoldoende concreet zou zijn, geeft verzoeker weliswaar blijk van een eigen appreciatie van de feiten en hun

kwalificatie, doch toont hij 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. Verzoeker maakt niet aannemelijk waarom de “resem aan wettelijke en deontologische bepalingen” buiten beschouwing zouden moeten worden gelaten. Verzoeker kan er net in lezen welke beroepsplichten de hogere tuchtoverheid geschonden acht en waarom alsook de waardigheid van het ambt in het gedrang is gebracht.

24. In de mate dat verzoeker in de memorie van wederantwoord aanvoert dat hij de kwalificatie van het tweede tuchtvergriep betwist op grond dat de beslissing van 14 november 2022 onwettig is, verwijst de Raad van State naar de beoordeling van het eerste middel waaruit is gebleken dat dit argument van verzoeker in rechte faalt.

25. De eerste grief is ongegrond.

Tweede grief: de formele motivering van de strafmaat

26. De formele motivering van de strafmaat in de bestreden beslissing onder “11. Voorgestelde tuchtstraf” luidt:

“[...]

Overwegende dat ze, krachtens de motivering uiteengezet in punt 9, een tuchtvergriep uitmaken in de zin van artikel 3 van de Tuchtwet;

Overwegende dat zo een gedrag, vastgesteld en u toerekenbaar, in geen geval kan getolereerd worden in hoofde van een personeelslid van de politiediensten, waarvan rechtmatig kan verwacht worden dat het de wettelijke voorschriften respecteert;

Overwegende dat elk personeelslid van de politiediensten inderdaad blijf moet geven van strengheid en de wettelijke bepalingen moet respecteren;

Overwegende dat uw gedrag de waardigheid van het politieambt in het gedrang brengt en totaal in tegenspraak is met wat van een personeelslid van de politiediensten verwacht mag worden;

Overwegende dat die feiten het imago van de politie in de ogen van de overheden en van de betrokken politieambtenaren van de lokale politiezone schenden;

Overwegende dat zulke handelingen, onaanvaardbaar zijn vanwege een personeelslid van de politiediensten; dat ze het principe van integriteit in het gedrang brengen; dat van een personeelslid van de politiediensten rechtmatig mag verwacht worden dat het de wettelijke voorschriften naleeft;

Overwegende dat de tucht een strenge en passende bestraffing van het foutief gedrag oplegt;

Gelet op uw niet uitgewiste tuchtvoorgaande;

Gelet dat u op 30 juli [2]021 een blaam heeft gekregen en blijkt dat het pedagogisch effect dat werd nagestreefd zijn vruchten niet heeft afgeworpen;

Overwegende dat de aard van het tuchtvergriep, niet toelaat om een lichte(re) tuchtstraf op te leggen; dat enkel een zware tuchtstraf, op het niveau van de ernst van de tekortkomingen, toelaat te beantwoorden aan de vereisten van een passende straf;

Overwegende dat wegens het niet respecteren van de beslissing tot weigering van uw nevenactiviteit en de uitoefening ervan tijdens een periode van arbeidsongeschiktheid, het niet mogelijk is u een nieuwe kans te bieden om te bewijzen dat u in staat bent te functioneren in de politiediensten met de volledige inachtneming van de taken van het ambt, van de toepasselijke wetgeving en van de deontologie van de politiediensten;

Dat het vertrouwen in u onherroepelijk geschaad is en dat iedere samenwerking onmogelijk is. Het verder laten functioneren van een politieambtenaar die dergelijke feiten pleegde, zou de geloofwaardigheid en het imago van de politiediensten in het algemeen en de Politiezone Zuid in het bijzonder, ernstig schaden;

Overwegende het advies van de Tuchtraad, waaruit blijkt dat de straf van het ontslag van ambtswege een gepaste straf is, advies dat ook door de hogere tuchtoverheid wordt onderschreven.”

Uit deze formele motivering blijkt dat de hogere tuchtoverheid zich aansluit bij het advies van de Tuchtraad over de strafmaat dat onder “6 Betreffende de strafmaat” luidt:

“[...]

Verzoeker is een politieambtenaar, bekleed met de graad van Eerste inspecteur van politie en derhalve deel uitmakend van het basiskader. Hij heeft aldus een interne en externe voorbeeldfunctie. Dit betekent dat kan worden aangenomen dat de tuchtoverheid principieel een strenge houding aanneemt in hoofde van die politieambtenaar ten aanzien van tuchtvergripen.

De strafmaat wordt in de bestreden beslissing verantwoord. Er wordt naar verwezen. Hieruit blijkt dat de hogere tuchtoverheid zich steunt op specifieke vaststellingen met betrekking tot de ernst van de feiten, en niet blanco-tuchtrechtelijk verleden van verzoeker, de door verzoeker beklede voorbeeldfunctie.

Door aldus in concreto te oordelen dat voor dit tuchtvergriep de zware straf van het ontslag van ambtswege wordt opgelegd, is de tuchtoverheid de grenzen van een redelijke uitoefening van haar beoordelingsvrijheid inzake de keuze van de strafmaat niet te buiten gegaan.

Verzoeker is te dezen inzake de strafmaat een andere mening toegedaan dan die van de hogere tuchtoverheid maar dat maakt op zich niet aannemelijk dat de hogere tuchtoverheid in verband met de beoordeling van de strafmaat tot een onredelijke conclusie is gekomen waaruit de schending van het redelijkheids- of proportionaliteitsprincipe moet blijken.

Het is niet omdat een bepaalde sanctie zwaar overkomt of moeilijk kan aangenomen worden dat de grenzen van de discretionaire beslissingsbevoegdheid worden overschreden; dit zou enkel het geval zijn indien moet worden vastgesteld dat geen enkel redelijk handelende tuchtrechtelijke instantie dezelfde beslissing zou hebben genomen.

In het deskundigenverslag wordt verwezen naar de wanverhouding van de opgelegde blaam d.d. 30 juli 2021 [lees: 27 juli 2021] voor een gelijkaardig feit en de hierbij voorgestelde straf van het ontslag.

Uit de meegedeelde elementen van het tuchtdossier werd een blaam opgelegd omdat de verzoeker zonder toestemming/melding een nevenactiviteit had uitgeoefend bij wijze van een V.Z.W.

Uit geen enkel element blijkt dat dit tevens tijdens een periode van ziekteverlof geschiedde zoals inzake wel het geval is waaraan zeer veel belang dient te worden gehecht namelijk uit geldgewin de wettelijke regels naast zich neer te leggen en tijdens een periode van ziekte een cumulverbod eveneens te overtreden.

De Tuchtraad is van oordeel dat bij de bepaling van de strafmaat de volgende elementen terecht in rekening dienen te worden gebracht:

- verzoeker is een politieambtenaar en Eerste inspecteur en heeft aldus een interne en externe voorbeeldfunctie. Dit betekent dat kan worden aangenomen dat de tuchtoverheid principieel een strenge houding aanneemt in hoofde van die politieambtenaar ten aanzien van het tuchtvergrijp;
- hij heeft een voorbeeldfunctie en heeft zelf de wetten en reglementen niet nageleefd waardoor het imago van de politie en van de betrokken politieambtenaren van de lokale politiezone in het gedrang kan komen. Dergelijke laakbare houding kan dan ook niet worden getolereerd;
- de integriteit werd eveneens aangetast;
- de niet uitgewiste tuchtstraf van 30 juli 2021 [lees: 27 juli 2021] voor gelijkaardige feiten waaruit de verzoeker geen lessen getrokken heeft.

Hier dient aan toegevoegd te worden:

- het gegeven dat het bewezen feit zeer ernstig is vermits het onverenigbaar is met de principes vervat in de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus en in strijd is met meest essentiële deontologische normen waaraan een inspecteur van politie dient te voldoen;
- dat het feit getuigt van zeer ernstige normvervaging en absoluut onaanvaardbaar is;
- dat het feit dermate ernstig is dat het vertrouwen van de tuchtoverheid onherroepelijk geschonden is en dat iedere verdere samenwerking onmogelijk is geworden;
- dat het feit een miskennen van de ambtsplichten uitmaakt en de waardigheid van het ambt geschonden werd doordat verzoeker de tijd van afwezigheid die hem werd gegeven wegens arbeidsongeschiktheid (ziekte), voor andere doeleinden heeft gebruikt dan waarvoor deze voorzien is namelijk de genezing;
- de bewering van verzoeker dat het uitoefenen van de nevenactiviteit werd aangeraden door de psychiater wordt nergens aangetoond noch kan dit een verschoningsgrond of verzachtende omstandigheid uitmaken; [h]et is niet ondenkbaar dat de psychiater heeft gewezen op de noodzaak van een bezigheid tijdens zijn burn-out maar het kan geenszins het geval zijn dat de psychiater aanraade een professionele nevenactiviteit uit te oefenen tijdens de ziekteperiode als politieagent zonder de nodige toestemming;
- ook de door verzoeker ingeroepen context, zijnde de vermeende toxische sfeer op de werkvloer, ingeroepen als oorzaak van de ziekte kan geen aanvaardbare oorzaak uitmaken voor het plegen van het tuchtfeit meer bepaald een nevenactiviteit uitoefenen ondanks verbod en tijdens zijn ziekteverlof en is niet van die aard om het voornemen van de hogere tuchtoverheid om verzoeker de zware tuchtsanctie van ontslag van ambtswege op te leggen, te wijzigen.”

Voorts vindt verzoeker onder “6. Antwoord op de verweermiddelen” in de bestreden beslissing een omstandige repliek op zijn verweermiddelen die een verband houden met de straftoemeting zoals “[m]et

betrekking tot de staat van dienst en de verzachtende omstandigheden” en “[m]et betrekking tot de strafmaat en de schending van het evenredigheidsbeginsel”.

27. Verzoeker brengt tegen deze formele motivering enkel in dat ze van algemene aard is en niet kan overtuigen. Verzoeker zet evenwel niet *in concreto* uiteen in welke mate de hiervoor weergegeven formele motivering van de strafmaat in zijn geheel bekeken, zou tekortschieten, noch dat deze formele motivering hem geen afdoende zicht zou bieden in de redenen waarom de betrokken straf werd opgelegd, opdat hij met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

Verzoeker maakt evenmin aannemelijk dat de formele motivering inzake de strafmaat niet voldoende concreet of precies is. In de mate dat verzoeker besluit tot de algemeenheid of de onduidelijkheid van de formele motieven van de bestreden beslissing, door elk motief afzonderlijk te analyseren, gaat verzoeker eraan voorbij dat bij het onderzoek naar het afdoende karakter van de formele motivering rekening moet worden 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. Voorts gaat de formelemotiveringsplicht te dezen niet zo ver dat ze de hogere tuchtoverheid ertoe zou verplichten de uitgedrukte motieven ter zake nog nader te expliciteren of te verantwoorden. De enkele omstandigheid tot slot dat verzoeker zich niet kan vinden in de gegeven formele motivering en een ander standpunt ter zake heeft, maakt die daarom niet onwettig.

In de mate dat verzoeker aanvoert dat de dragende motieven van de straftoemeting – zoals de motieven dat de voor verzoeker gepleegde feiten in strijd zijn met de waardigheid van het ambt, dat ze het imago van de politie schaden, en dat ze in strijd zijn met de integriteit, alsook het gegeven dat van een personeelslid van de politie mag worden verwacht dat het de wet naleeft en de vaststelling dat het vertrouwen onherroepelijk is geschaad – nog verder moeten worden geëxpliciteerd, gaat verzoeker aldus uit van een verkeerde rechtsopvatting. Dezelfde vaststelling geldt voor de kritiek van verzoeker op het zinsdeel dat “tucht een strenge bestraffing oplegt”, temeer hij bij die kritiek niet betreft dat de

ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.265.037 XII-9556-18/26

bestreden beslissing vermeldt dat de tucht een strenge “en passende” bestraffing van het foutief gedrag oplegt. Een strenge bestraffing sluit overigens niet *ipso facto* uit dat deze passend en evenredig is.

28. In de mate dat verzoeker aanvoert dat de bestreden beslissing niet louter kan verwijzen naar het tuchtverleden, maar enkel wanneer dit “dienstig en nuttig” is en de tuchtfeiten moeten kunnen worden vergeleken, waarbij al deze elementen bovendien aan bod moeten komen in de formele motivering, faalt het middel evenzeer. In de formele motivering van de bestreden beslissing – meer bepaald onder “6. Antwoord op de verweermiddelen”, luik “Met betrekking tot de strafmaat en de schending van het evenredigheidsbeginsel” en “11. Voorgestelde tuchtstraf” – kan verzoeker lezen dat zijn tuchtverleden bij de straftoemeting wordt betrokken, alsook waarom. Daarmee is voldaan aan de formelemotiveringsplicht. Voorts maakt verzoeker niet aannemelijk dat het tuchtverleden slechts bij de straftoemeting zou mogen worden betrokken, wanneer dat dienstig of nuttig is, of nog, wanneer de tuchtfeiten met elkaar kunnen worden vergeleken, nog daargelaten of dat te dezen niet het geval is.

29. In de mate dat verzoeker aanvoert dat de bestreden beslissing niet motiveert waarom geen lichtere tuchtstraf mogelijk is noch waarom verzoeker geen nieuwe kans kan worden geboden, geeft hij aan de formelemotiveringsplicht een draagwijdte die deze niet heeft. De formelemotiveringsplicht reikt te dezen niet zover dat hij de hogere tuchtoverheid ertoe zou verplichten uitdrukkelijk te motiveren waarom geen andere (zwaardere of lichtere) straf wordt opgelegd. Een positieve formele motivering volstaat, hetgeen inhoudt dat verzoeker in de tuchtbeslissing zelf de motieven moet kunnen terugvinden op grond waarvan een bepaalde tuchtstraf werd opgelegd, wat te dezen het geval is. In de mate dat verzoeker uitgaat van een andere rechtsopvatting, faalt het middel in rechte.

30. In de mate dat verzoeker aanvoert dat de bestreden beslissing in de beoordeling van de strafmaat geen rekening houdt met het gegeven dat verzoeker de nevenactiviteit onbezoldigd uitoefent, merkt de Raad van State op dat – daargelaten of het juist is dat de nevenactiviteit onbezoldigd was, wat de verwerende partij betwist – verzoeker niet uiteenzet waarom dat gegeven bij de

straftoemeting zou moeten worden betrokken, daar artikel 135 van de wet van 7 december 1998 geen onderscheid maakt naargelang de nevenactiviteit al dan niet bezoldigd is. De hogere tuchtoverheid kon ook een onbezoldigde nevenactiviteit in strijd met deze bepaling achten en bijgevolg tuchtrechtelijk bestraffen.

31. Voorts voert verzoeker aan dat de strafmaat, zoals aanvankelijk voorgesteld, werd gehandhaafd, terwijl er tuchtfacten zijn weggevallen en de bestreden beslissing niet motiveert waarom nog steeds de op één na zwaarste tuchtstraf aangewezen is. Zoals hiervoor is uiteengezet (zie *supra*, nr. 29), volstaat een positieve formele motivering. De hogere tuchtoverheid moet te dezen bijgevolg niet uitdrukkelijk motiveren waarom, ondanks het wegvallen van een tuchtfact, toch het ontslag van ambtswege wordt opgelegd. In de mate dat verzoeker uitgaat van een andere rechtsopvatting, faalt het middel in rechte.

32. In de mate dat verzoeker aanvoert dat geen rekening wordt gehouden met zijn goede staat van dienst en met zijn zeer goede reputatie, terwijl die verzachtende omstandigheden wel in overweging werden genomen bij het opleggen van de eerdere tuchtstraf van de blaam, mist het middel feitelijke grondslag. Uit “6. Antwoord op de verweermiddelen” in de bestreden beslissing meer bepaald de repliek op het luik “Met betrekking tot de staat van dienst en de verzachtende omstandigheden” blijkt dat wel degelijk met bepaalde verzachtende omstandigheden, zoals de staat van dienst en de inzet van verzoeker voor de dienst, rekening is gehouden, maar ook dat die niet van aard zijn om de beoordeling met betrekking tot de zwaarte van de tuchtstraf te wijzigen. De enkele omstandigheid dat verzoeker zich niet kan vinden in de gegeven formele motivering en een ander standpunt ter zake heeft, maakt die daarom niet onwettig.

33. In de mate dat verzoeker in de laatste memorie nog aanvoert dat de bestreden beslissing met geen woord rept over relevante contextfactoren of de persoonlijke situatie van verzoeker en geen rekening houdt met positieve evaluaties, het gebrek aan intentie tot kwaadwilligheid noch de beperkte impact van de feiten, betreft het argumenten die verzoeker in het verzoekschrift had kunnen aanvoeren en wordt die argumentatie niet in aanmerking genomen. De laatste memorie, die wezenlijk ertoe strekt de partijen de kans te bieden te reageren

ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.265.037 XII-9556-20/26

op het auditoraatsverslag, wordt immers oneigenlijk gebruikt en het normale verloop van de rechtsgang wordt verstoord indien zou worden aangenomen dat ze kan worden aangewend om een argumentatie, die eerder kon worden gevoerd maar niet werd gevoerd, en die de auditeur-verslaggever niet in het onderzoek van de zaak heeft kunnen betrekken, alsnog mede tot voorwerp van het tegensprekelijke debat te maken.

34. De tweede grief is ongegrond.

Conclusie

35. Uit wat voorafgaat, volgt dat de door verzoeker aangehaalde rechtsregels en beginselen niet zijn geschonden.

Het tweede middel is ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

36. Verzoeker voert in het derde middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991, de materiële motiveringsplicht, het redelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. Hij zet in het verzoekschrift uiteen dat de op één na zwaarste tuchtstraf wordt opgelegd zonder een concrete afweging betreffende de evenredigheid en de bewezen verklaarde feiten en zonder dat kennelijk relevante factoren, zoals het functioneren binnen de dienst, daarbij werden betrokken. Volgens verzoeker is de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege niet evenredig met de ernst van de feiten, daar het geen strafrechtelijke inbreuken betreft, de feiten zich hebben afgespeeld in het privéleven van verzoeker, de nevenactiviteit werd gestart op aanraden van zijn behandelende arts, alsook gelet op zijn onberispelijk gedrag, goede staat van dienst en goede evaluaties. Volgens verzoeker kan evenmin rekening worden gehouden met het risico op hervat of een te groot risico voor het imago van de politiediensten, daar die louter hypothetisch zijn. Voorts verwijst verzoeker naar het advies van de

ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.265.037

Inspecteur-generaal aan de Tuchtraad dat het ontslag van ambtswege uiterst disproportioneel is. Verzoeker besluit dat het opleggen van het ontslag van ambtswege in de gegeven omstandigheden sterk afwijkt van het normale beslissingspatroon.

37. In de memorie van wederantwoord voegt verzoeker hieraan niets toe, onder verwijzing naar de memorie van antwoord die enkel verwijst naar en citeert uit het tuchtdossier.

38. In de laatste memorie benadrukt verzoeker dat wat ter discussie staat, de kennelijke wanverhouding is tussen de concrete en vastgestelde feiten en de opgelegde tuchtstraf. Hij zet uiteen dat hij meermaals een aantal verzachtende omstandigheden heeft onderlijnd, maar dat daarmee geen rekening is gehouden. De verwijzing naar de eerste tuchtsanctie van de blaam mist volgens verzoeker overtuigingskracht, daar die werd opgelegd voor andere feiten en de lichtste tuchtsanctie is. Volgens verzoeker kunnen de verwerende partij en het auditoraatsverslag – die erop wijzen dat de activiteit plaatsvond tijdens het ziekteverlof en na een negatieve beslissing over de nevenactiviteit – niet worden gevolgd, daar er geen werkelijke impact of schade was en het geen strafrechtelijke feiten betreft. Volgens verzoeker weigert de verwerende partij voorts in te gaan op het gegeven dat de tuchtoverheid in gelijkaardige gevallen geen vergelijkbare sanctie oplegde.

Beoordeling

39. In het derde middel voert verzoeker in wezen de schending aan van het redelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel. In de mate dat verzoeker herhaalt dat de bestreden beslissing op vlak van de straftoemeting niet afdoende is gemotiveerd, verwijst de Raad van State naar de beoordeling van de tweede grief in het tweede middel.

40. 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 wettigheidsstoezicht 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 hem doen blijken dat de bestreden beslissing het redelijkheids- of evenredigheidsbeginsel miskent.

41. Verzoeker betwist de evenredigheid van de strafmaat vooreerst in relatie tot de ernst van de feiten, die hij betwist. In de rubriek “6. Antwoord op de verweermiddelen”, luik “Met betrekking tot de strafmaat en de schending van het evenredigheidsbeginsel”, en de rubriek “11. Voorgestelde tuchtstraf” 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. Verzoeker verzuimt also om op voldoende concrete wijze uiteen te zetten waarom er tussen de in aanmerking genomen feiten en de opgelegde sanctie geen redelijk verband van evenredigheid

bestaat. Het komt, zoals hiervoor is gesteld, niet aan de Raad van State toe om deze beoordeling te maken.

42. Het loutere gegeven dat de tuchtvergrijpen geen strafrechtelijke inbreuken inhouden, toont op zich de onevenredigheid van de opgelegde tuchtsanctie niet aan. Dezelfde vaststelling geldt voor het argument dat het feiten uit de privésfeer betreft, nog daargelaten dat het te dezen geen feiten betreft die uitsluitend het privéleven van verzoeker betreffen, daar verzoeker wordt verweten een nevenactiviteit te hebben uitgeoefend tijdens zijn ziekteverlof, deels in strijd met de weigering desbetreffend door het politiecollege.

43. Voorts verwijst verzoeker naar het gegeven dat de nevenactiviteit werd gestart op aanraden van zijn behandelende arts, naar zijn onberispelijk gedrag, goede staat van dienst en goede evaluaties, alsook naar het hypothetische karakter van het risico op herval en het risico voor het imago van de politiediensten. Het enkele gegeven dat de hogere tuchtoverheid een andere mening is toegedaan, omtrent de afweging en het gewicht van de door verzoeker aangevoerde positieve elementen, toont op zich niet aan dat de hogere tuchtoverheid inzake de beoordeling van de strafmaat tot een onredelijke conclusie is gekomen waaruit de schending van het evenredigheidsbeginsel moet blijken. Dat er positieve elementen in verzoekers dossier zijn die in aanmerking kunnen worden genomen, is één zaak, maar een andere zaak is of dat dit – gelet op de formele motivering van de strafmaat – inhoudt dat het ondenkbaar is dat een andere tuchtoverheid in dezelfde omstandigheden tot dezelfde besluitvorming zou zijn gekomen. Met zijn uiteenzetting over het gebrek aan ernst van de feiten en een aantal verzachtende omstandigheden maakt verzoeker niet aannemelijk dat de hogere tuchtoverheid de grenzen van een redelijke uitoefening van haar beoordelingsvrijheid inzake de keuze van de strafmaat te buiten is gegaan.

44. In de mate dat verzoeker verwijst naar het advies van de Inspecteur-generaal die de strafmaat uitermate disproportioneel achtte, stelt de Raad van State vast dat de Tuchtraad expliciet heeft gemotiveerd waarom hij dat advies niet volgt, een beoordeling die de hogere tuchtoverheid zich in de bestreden beslissing eigen heeft gemaakt (zie *supra*, nr. 26). De Tuchtraad verwijst in repliek

op het advies van de Inspecteur-generaal in het bijzonder naar twee belangrijke verschillen in vergelijking met de feiten waarvoor verzoeker eerder de tuchtsanctie van de blaam kreeg, met name dat die feiten zich niet tijdens een periode van ziekteverlof voordeden zoals te dezen wel het geval is, alsook dat toen geen uitdrukkelijk cumulverbod werd genegeerd, wat te dezen eveneens het geval is. Verzoeker betreft deze pertinente motieven met betrekking tot de evenredigheid van de strafmaat in het geheel niet bij zijn uiteenzetting.

45. In de mate dat verzoeker in de laatste memorie nog verwijst naar gelijkaardige gevallen waarin evenwel geen vergelijkbare sanctie werd opgelegd, blijft verzoeker in gebreke om met concrete en verifieerbare gegevens aan te tonen dat het wel degelijk om vergelijkbare gevallen gaat. Bijgevolg kan hieruit evenmin de onevenredigheid van de bestreden beslissing blijken.

46. 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 tuchtoverheid in dezelfde omstandigheden tot die besluitvorming zou komen of die beslissing zou nemen.

47. Het derde middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op twee december tweeduizend vijftientig,
door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Chantal Bamps,	kamervoorzitter,
Patricia De Somere,	staatsraad,
Ann Coolsaet,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Chantal Bamps