

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 265.680 van 6 februari 2026
in de zaak A. 241.609/IX-10.449**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Stijn Schütt
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Van Noortstraat 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Financiën
die woonplaats kiest bij
de Centrale Rechtskundige Dienst van de FOD Financiën
gevestigd te 1030 Brussel
North Galaxy – Toren B
Koning Albert II-laan 33 bus 15

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 april 2024, strekt tot de
nietigverklaring van het koninklijk besluit van 25 januari 2024 waarbij aan
verzoeker de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege wordt opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

 Adjunct-auditeur Christiaan Lesaffer heeft een verslag
opgesteld.

De verwerende partij en de verzoekende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 januari 2026.

Staatsraad Jim Deridder heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stijn Schütt, die verschijnt voor de verzoekende partij, en attaché Elizaveta Leonova, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Christiaan Lesaffer, daartoe gemachtigd bij beslissing van de auditeur-generaal, 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. Tot aan het bestreden besluit is verzoeker statutair ambtenaar van niveau A (attaché), tewerkgesteld bij de Algemene Administratie van de Bijzondere Belastinginspectie van de FOD Financiën.

3.2. Naar aanleiding van berichtgeving in de media waarin wordt verwezen naar verzoeker en zijn hoedanigheid als ambtenaar in verband met verdenking van moord waarvoor hij wordt aangehouden, neemt de verwerende partij op 15 maart 2022 contact op met het parket.

Op 16 maart 2022 deelt het parket mee dat lastens verzoeker een gerechtelijk onderzoek is gevorderd wegens verdenking van moord, dat een

onderzoeksrechter is aangesteld en dat verzoeker op 18 maart 2022 voor de raadkamer zal verschijnen.

Op 18 maart 2022 deelt het parket mee dat de onderzoeksrechter geen toestemming verleent om aan de verwerende partij stukken uit het strafdossier mee te delen en op 21 maart 2022 bericht het parket dat verzoeker “een uitvoerige verklaring heeft afgelegd”, doch zonder de inhoud daarvan mee te delen.

De feiten blijken te zijn gepleegd op 10 november 2020, een dag waarop verzoeker telewerk verrichtte. De verwerende partij heeft zich in de strafprocedure niet aangemeld als burgerlijke partij of als benadeelde.

3.3. Met een aangetekende brief van 22 maart 2022 wordt de tuchtprocedure opgestart en wordt verzoeker uitgenodigd voor een tuchtverhoor.

Bij ordemaatregel van 25 april 2022 wordt verzoeker met ingang van 16 april 2022 geschorst.

Ten gevolge van de aanhouding van verzoeker blijkt een fysieke hoorzitting door de hiërarchische meerdere niet mogelijk; verzoeker dient op 16 mei 2022 een schriftelijk verweer in, waarin hij onder meer het volgende voorbehoud formuleert:

“Bij huidig schrijven wordt voorbehoud gemaakt om eventueel toch mondeling gehoord te worden teneinde verdere toelichting te verschaffen, vermits cliënt niet op alle eventuele grieven kan anticiperen.

Tevens wordt bij huidig schrijven absoluut voorbehoud gemaakt voor de gebeurlijk door U op te leggen tuchtstraf.

Immers, er is thans een gerechtelijk strafonderzoek lopende hetwelk per definitie geheim is. Dit betekent concreet dat cliënt niet (of geen) elementen uit het strafdossier kan naar vorenbrengen hetwelk in zijn voordeel spelen, teneinde het geheim van het onderzoek niet te schaden.

Zo zijn er mogelijkheden van schulduitsluitende rechtsgronden en strafuitsluitingsgronden, waarover pas kan gedebatteerd[...] worden wanneer het volledig gerechtelijk onderzoek is afgerond en de zaak ten gronde zal worden behandeld.

Mocht U thans reeds, zonder kennis van het volledige strafdossier, het gebeurlijk motief en de correcte en concrete omstandigheden van de feiten,

toch een beslissing nemen hetwelk cliënt op enige manier schaadt en/of kan schaden, wordt bij huidig schrijven absoluut voorbehoud gemaakt om de door hem hierdoor geleden schade vergoed te zien.”

3.4. Na kennisname van dit verweer deelt de verwerende partij op 23 mei 2022 aan verzoekers raadsman mee dat de tuchtprocedure met toepassing van artikel 81 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 ‘houdende het statuut van het Rijkspersoneel’ (hierna: het statuut) wordt “gestuit”.

3.5. Op 23 januari 2023 verzoekt de verwerende partij het parket om “een kopie van het gerechtelijk dossier [te] bezorgen of alleszins een stuk waaruit blijkt dat betrokkene de misdaad heeft bekend”. Op 30 januari 2023 antwoordt het parket dat “[h]et stuk waaruit blijkt dat betrokkene de feiten heeft bekend” per post wordt toegezonden.

Op 28 februari 2023 zendt de verwerende partij het aldus ontvangen proces-verbaal van verhoor van 15 maart 2022 aan verzoeker, samen met een uitnodiging voor een tweede hoorzitting op 16 maart 2023, hetzij door persoonlijk te verschijnen, hetzij middels een schriftelijk verweer.

Na het verkrijgen van een uitstel dient verzoeker op 31 maart 2023 een nota in, waarin onder meer het volgende wordt gesteld:

“In de eerste plaats wordt verwezen naar mijn uitvoerig schriftelijk standpunt dd. 16 mei 2022, hetwelk bij huidig schrijven integraal wordt hernomen en waarnaar uitdrukkelijk wordt verwezen. De in dit schrijven aangehaalde argumenten zijn nog steeds van toepassing en actueel.

[...]

Thans, gelet op het vooronderzoek, is er geen bewezenverklaring, laat staan een definitieve en in kracht van gewijsde genomen rechterlijke beslissing, zodoende bezwaarlijk een (definitieve) tuchtstraf kan opgelegd worden.

Bovendien: uw stelling dat [verzoeker] de ‘moord’ op [het slachtoffer] zou hebben bekend en dit dus vaststaand is, is niet alleen juridisch niet correct (zie vermoeden van onschuld zelfs bij gebeurlijke bekentenis), doch is dit ook feitelijk volstrekt onjuist.

Cliënt heeft de moord niet bekend.

[...]

Of [verzoeker] al of niet schuldig geacht zou kunnen worden, is bovendien afhankelijk van te beoordelen rechtvaardigingsgronden,

schulduitsluitingsgronden en verschoningsgronden dewelke alleen door de rechter ten gronde kunnen beoordeeld worden.

Bij huidig schrijven wordt zodoende absoluut voorbehoud gemaakt voor de gebeurlijk door U op te leggen tuchtstraf.

[...]

Zo zijn er mogelijkheden van schulduitsluitende rechtsgronden en strafuitsluitingsgronden, waarover pas kan gedebatteerd worden wanneer het volledig gerechtelijk onderzoek is afgerond en de zaak ten gronde zal worden behandeld. Pas dan, na dit debat in rechte en ten gronde, zal er een definitieve beslissing zijn waarop gebeurlijk een tuchtvervolging zou kunnen voortvloeien.”

3.6. Op 17 april 2023 wordt verzoeker uitgenodigd voor een hoorzitting door het beheerscomité van de Algemene Administratie van de Bijzondere Belastinginspectie (“het beheerscomité”) op 16 mei 2023.

Omdat verzoeker de gevangenis niet kan verlaten en omdat de tuchtrechtelijk vervolgende wel door een raadsman mag worden bijgestaan, maar niet vertegenwoordigd, wordt de hoorzitting uitgesteld naar 13 juni en vervolgens 4 juli 2023.

Verzoeker dient op 3 juli 2023 een schriftelijk verweer in. Daarin vraagt hij dat de tuchtvervolging *sine die* wordt uitgesteld en betoogt hij in essentie dat de tuchtoverheid de afwikkeling van de strafprocedure moet afwachten, dat er *in casu* geen problemen rijzen wat de redelijke termijn betreft, dat het vermoeden van onschuld geldt en dat hij een onberispelijk tuchtrechtelijk verleden heeft. Voorts wordt de nota van 16 mei 2022 als herhaald beschouwd.

Op 4 juli 2023 beslist het beheerscomité, samengevat, dat verzoekers bekentenis “precies en volledig” is, dat de materialiteit en de ernst van de feiten – het doden van het slachtoffer met een mes – duidelijk en bewezen zijn, dat die feiten een ernstige tuchtrechtelijke tekortkoming uitmaken en dat verzoeker aldus de waardigheid van zijn ambt onherstelbaar heeft beschadigd. Het beheerscomité beslist om de tuchtsanctie van het ontslag van ambtswege voor te stellen.

3.7. Op 7 juli 2023 brengt het parket een vordering uit die strekt tot de internering van verzoeker.

3.8. Op 31 juli 2023 stelt verzoeker tegen het voorstel van tuchtstraf een beroep in bij de raad van beroep inzake tuchtzaken (“de raad van beroep”).

Verzoeker wordt uitgenodigd voor een hoorzitting op 10 oktober 2023. Verzoeker verschijnt in persoon, bijgestaan door zijn raadsman.

Verzoeker legt een pleitnota neer, waarin onder meer wordt betoogd wat volgt:

“Teneinde te remediëren aan de tekortkoming van het gevoerde tuchtonderzoek tot dusver, acht appellant het noodzakelijk dat er bijkomende informatie zou worden opgevraagd, alvorens enige beslissing te nemen of enig advies te formuleren nopens de desgevallend op te leggen tuchtsanctie. Meer bepaald komt het onontbeerlijk voor dat het verslag van het college van deskundigen-psychiaters zou worden bijgebracht.

Inderdaad is appellant door een college van psychiaters, door de onderzoeksrechter gelast, onderzocht met het oog op het beoordelen van zijn geestestoestand op het moment van de feiten.

Nadat de onderzoeksrechter zijn onderzoek had voleindigd (hetgeen gebeurt aan de hand van een beschikking tot mededeling), heeft de procureur des Konings te Turnhout op 7 juli 2023 een vordering tot regeling rechtspleging – internering genomen [...].

Met deze vordering heeft de procureur des Konings de raadkamer gevat met de volgende vordering:

‘te verklaren dat [verzoeker] de feiten onder de tenlastelegging gepleegd heeft, feiten dewelke de fysieke of psychische integriteit van derden aantast of bedreigt,

vast te stellen dat [verzoeker] lijdt aan een geestesstoornis die zijn oordeelsvermogen of de controle over zijn daden heeft tenietgedaan of ernstig heeft aangetast,

vast te stellen dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen de geestesstoornis en de feiten en dat het gevaar bestaat dat [verzoeker] door deze geestesstoornis, eventueel in samenhang met andere risicofactoren, opnieuw misdrijven pleegt die de fysieke of psychische integriteit van derden aantast of bedreigt,

de internering van [verzoeker] te bevelen,

te bevelen dat de internering voorlopig zal plaatsvinden in de psychiatrische afdeling van een gevangenis.’

Wanneer gevat met een vordering tot internering, doet de raadkamer, die normaal als onderzoeksgerecht zetelt, uitspraak over de grond van de zaak, dus zetelend als vonnisgerecht.

De zaak werd vastgesteld op de zitting van de raadkamer van 18 augustus 2023. Alsdan werd ze echter sine die verdaagd, omdat de burgerlijke partijen – en blijkbaar ook de procureur zelf – bijkomend onderzoek gevraagd hebben, in de vorm van vragen om verduidelijking aan de deskundigen-psychiaters.

Door het voorleggen van de vordering van de procureur, toont appellant aan dat er serieuze aanwijzingen bestaan dat zijn psychische gezondheidstoestand op het moment van de feiten van die aard was dat hij niet als schuldbekwaam kan worden beschouwd, ook niet op tuchtgebied.

Nadere – en essentiële – informatie hierover is te vinden in het verslag van het college van deskundigen-psychiaters, zonder hetwelk er niet over de voorliggende tuchtvordering kan worden geoordeeld.”

3.9. Op 11 januari 2024 verleent de raad van beroep advies. Blijkens dat advies heeft de raad van beroep, voorafgaand aan de beraadslaging, onder meer nog de volgende vragen gesteld:

“Op de vraag of het Beheerscomité anders zou hebben geoordeeld indien [het] het stuk kende dat nu naar voor wordt gebracht houdende de vordering van de procureur des Konings tot de internering van de appellant antwoordt de vertegenwoordigster van de FOD Financiën dat het Beheerscomité altijd beslist op basis van stukken.

Op de vraag of het Beheerscomité zal wachten op het verslag van het college van de psychiaters-deskundigen antwoorden de vertegenwoordigers van de betrokken FOD neen.”

Het advies strekt ertoe dat verzoekers beroep ongegrond is en dat het ontslag van ambtswege de meest aangepaste tuchtstraf is. Met betrekking tot verzoekers schuld(on)bekwaamheid overweegt de raad van beroep:

“De Raad van Beroep stelt vast dat het argument van de ontoerekeningsvatbaarheid van de appellant voor de feiten van de moord voor het eerst door de appellant wordt opgeworpen voor de Raad van Beroep, zodat het Beheerscomité op het ogenblik van [zijn] beslissing tot voorstel van tuchtstraf van 4 juli 2023 dit element helemaal niet kende.

De Raad van Beroep is dan ook van oordeel dat het beheerscomité dan ook zorgvuldig [heeft] gehandeld bij het nemen van [zijn] beslissing bij het formuleren van [zijn] voorstel van tuchtstraf.

Verder stelt de Raad van Beroep vast dat het nog helemaal niet zeker is dat de Raadkamer van de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen, afdeling Turnhout de internering van de appellant zal uitspreken voor de hem [ten

laste] gelegde feiten van moord op [het slachtoffer], waarvan er ernstige aanwijzingen voorliggen, gezien uit de debatten voor de Raad van Beroep is gebleken dat de burgerlijke partijen alsook de procureur des Konings aanvullend onderzoek hebben gevraagd aan het college van deskundigen.

[Hoe dan ook] is de Raad van Beroep van oordeel dat het feit dat de appellant de feiten van 10 november 2020, namelijk de dag waarop hij [het slachtoffer] heeft vermoord zoals daarvan ernstige aanwijzingen blijken, heeft gepleegd op het tijdstip waarop hij telewerkte, [...] hem weldegelijk toerekenbaar [maakt].

[Door] [d]e omstandigheid dat de appellant de feiten, zoals daarvan aanwijzingen zijn, pleegde op het moment dat hij telewerkte, heeft hij de Administratie verschalkt.”

3.10. Bij koninklijk besluit van 25 januari 2024 wordt aan verzoeker de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege opgelegd.

Dat is het betreden besluit. Wat de schuld(on)bekwaamheid betreft, vermeldt het de volgende motieven:

“Overwegende dat [verzoeker], tijdens zijn verdediging voor de voormelde Raad op 10 oktober 2023, voor het eerst opperde over een argument van ontoerekeningsvatbaarheid voor de ten laste gelegde feiten; dat hij voor het eerst stelde dat er aanwijzingen waren dat op het moment van de feiten hij niet in staat was om zijn daden te controleren en daartoe de vordering van de Procureur des Konings tot internering voorlegt;

Overwegende dat het argument van de niet toerekenbaarheid nooit werd voorgelegd, noch voor het Beheerscomité van de Algemene Administratie van de Bijzondere Belastinginspectie, noch werd op geen enkel voorafgaand moment hiervan enigszins gewag gemaakt;

Overwegende dat [verzoeker] reeds eerder de mogelijkheid had een verschoningsgrond in te roepen in de tuchtprocedure en dit te ondersteunen met een medisch attest of bewijs; dat de feiten zoals die bleken uit het door de procureur des Konings meegedeelde proces-verbaal van verhoor niet werden betwist en de toerekenbaarheid van de feiten aan [verzoeker] nooit ter discussie werd gesteld; dat aldus de bekentenis als voldoende element in overweging wordt genomen om het schuldig gedrag van de betrokkene vast te stellen;

Overwegende dat [verzoeker] informatie kan geven aangaande zijn medische toestand zonder het geheim van het strafonderzoek te schenden;

Overwegende dat bewijsstukken moeten worden geleverd voor de tuchtoverheid zelf; dat er met documenten en elementen die pas worden aangebracht in de beroepsprocedure geen rekening kan worden gehouden; dat men de tuchtoverheid niet kan verwijten niet te zijn ingegaan op wat haar niet werd voorgelegd;

Overwegende dat de feiten zich voordeden op 10 november 2020 en dat hij pas aangehouden werd op 15 maart 2022 en dat hij al die tijd is blijven werken en functioneren;

Overwegende dat het een vordering betreft tot internering en het niet zeker is dat de internering zal worden uitgesproken, dat er aanvullend onderzoek werd gevraagd; dat het verslag ook niet werd voorgelegd;

Overwegende dat de Raad van Beroep ook stelt dat het argument van de ontoerekeningsvatbaarheid van de appellant voor de feiten van de moord voor het eerst door de appellant wordt opgeworpen voor de Raad van Beroep, zodat het Beheerscomité op het ogenblik van haar beslissing tot voorstel van tuchtstraf van 4 juli 2023 dit element helemaal niet kende;

Overwegende dat de Raad van Beroep gevolgd kan worden in [zijn] advies in die zin dat [hij] van oordeel is dat het feit dat appellant de feiten van 10 november 2020, namelijk de dag waarop hij [het slachtoffer] heeft vermoord zoals daarvan aanwijzingen blijken, heeft gepleegd op het tijdstip dat hij telewerk verrichtte, hem wel degelijk toerekenbaar zijn; dat de appellant de feiten, zoals daarvan aanwijzingen zijn, pleegde op het moment dat hij telewerkte, en bijgevolg de Administratie verschalkt heeft.”

3.11. Bij beschikking van de raadkamer van de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen, afdeling Turnhout van 29 maart 2024 (hierna ook: de beschikking van de raadkamer van 29 maart 2024) wordt verzoeker op vordering van het parket geïnterneerd, nadat de raadkamer oordeelde dat verzoeker de hem ten laste gelegde feiten heeft gepleegd en dat deze feiten als moord worden gekwalificeerd.

Die beslissing is, bij gebrek aan hoger beroep, in kracht van gewijsde gegaan.

Bij vonnis van de strafuitvoeringsrechtbank te Antwerpen, kamer voor de bescherming van de maatschappij van 14 augustus 2024 wordt verzoeker geplaatst in de afdeling ‘bescherming van de maatschappij’ van de strafinrichting te Turnhout, in afwachting van de mogelijkheid tot een passende residentiële opname.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Vooraf

4. Wat de gevolgen zijn van een vernietigingsarrest moet niet alleen in het licht van het dictum ervan worden uitgemaakt, maar mede in het licht van de vernietigingsmotieven. Die vernietigingsmotieven zijn de onwettigheden die in de aangevoerde en gegrond bevonden middelen werden vastgesteld.

Deze onwettigheden mogen bij het overdoen van dezelfde beslissing niet opnieuw worden begaan, op straffe van schending van het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest. Op die manier beperken ze de handelingsruimte waarover de overheid bij dit overdoen nog beschikt. Naargelang een middel – de daarin aangevoerde onwettigheid – deze handelingsruimte bij het overdoen méér beperkt, met andere woorden dit overdoen moeilijker of lastiger maakt, worden het middel en de op grond ervan uitgesproken vernietiging “ruimer” genoemd.

Dat brengt de Raad van State ertoe de volgorde van de beoordeling van de middelen die verzoeker tegen de bestreden beslissing heeft aangevoerd, te laten afhangen van de vraag welk daarvan het ruimste rechtsherstel biedt.

B. Vierde middel

Standpunt van de partijen

5. Verzoeker beroept zich in een vierde middel op een schending van artikel 6, § 2, EVRM, artikel 81, § 5, van het statuut, het vermoeden van onschuld, de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel.

Verzoeker betoogt dat hij in de loop van de tuchtprocedure steeds erop heeft aangedrongen om de uitkomst van de strafprocedure af te wachten, een vraag waarop het beheerscomité niet is ingaan omdat het – ten onrechte – oordeelde dat het zelfs na een strafrechtelijke uitspraak “niet gebonden is door het moreel element” en die de raad van beroep en de Koning vervolgens – eveneens ten onrechte – opnieuw terzijde hebben geschoven.

Die houding is volgens verzoeker onzorgvuldig omdat de tuchtoverheid (i) wist dat verzoekers schuldbekwaamheid door de vordering van het parket minstens in vraag was gesteld, (ii) behoorde te weten dat de kans derhalve reëel was dat hij ook voor de tuchtrechtelijke inbreuk niet schuldbekwaam zou zijn, (iii) al evenzeer moest weten dat de redelijke termijn niet in het gedrang kwam – nu de vraag tot uitstel van verzoeker uitging – en (iv) zich ervan bewust moest zijn dat zich finaal het risico van de toepassing van artikel 81, § 5, van het statuut zou opdringen.

6. In de memorie van antwoord doet de verwerende partij gelden wat volgt:

“2. Zowel bij het nemen van het ontslagbesluit als heden ten dage ligt er geen enkel ontwijfelbaar element voor op basis waarvan de tuchtoverheid moet vaststellen dat verzoeker niet schuldbekwaam is. Bijgevolg was er geen enkele reden om de schuldbekwaamheid van verzoeker niet aan te nemen, daar hij reeds bekend had de feiten gepleegd te hebben. Zoals hierboven reeds aangehaald, is het aan verzoeker om het bestaan van de verschoningsgrond te bewijzen. Er rust geen plicht op de Raad van Beroep om de stukken in plaats van verzoeker op te vragen. Verzoeker had het verslag van de gerechtspsychiaters zelf moeten voorleggen, zoals hij gedaan heeft met de vordering tot internering.

3. Wat betreft het argument dat de gezondheidstoestand van verzoeker betrokken diende te worden bij het bepalen van de strafmaat kan ook hier gesteld worden dat verzoeker nooit een verzachtende omstandigheid heeft aangevoerd, noch bewezen heeft in de tuchtprocedure. Zijn gezondheidstoestand wordt enkel (helemaal op het einde van de tuchtprocedure) als een verschoningsgrond aangevoerd (administratief dossier, stuk 38). Zoals eerder reeds uiteengezet, moet een verzachtende omstandigheid aangevoerd en bewezen worden vooraleer dat de tuchtoverheid er rekening mee kan houden. Verzoeker heeft dit niet gedaan. Hij kan dus ook niet verwachten dat hiermee rekening gehouden wordt in de

beslissing van 25 januari 2024 (RvS, 22 november 2023, nr. 257.972, randnummer 37).

Daarnaast is het ook niet correct om te stellen dat de bestreden beslissing louter op basis van materiële feiten genomen is. Zoals blijkt uit het administratief dossier, heeft de tuchtoverheid verzoeker meerdere kansen gegeven om zijn verweer te doen gelden. Verzoeker had dus meerdere mogelijkheden om zijn geestestoestand op het moment van de feiten aan te voeren en aldus zijn schuldontbekwaamheid te bewijzen. Dit heeft hij niet gedaan. Bijgevolg heeft verweerder hier geen rekening mee kunnen houden bij het nemen van de beslissing.

Wanneer in de bestreden beslissing verwezen wordt naar het moreel element, wordt hiermee de intentie of opzet bedoeld, niet de schuldkwestie. Opzet speelt in tuchtzaken namelijk geen rol. Zo kan de strafrechter bijvoorbeeld oordelen dat er geen sprake is van een misdrijf indien de feiten niet met opzet werden gepleegd. Dit sluit echter niet uit dat er eventueel alsnog een tuchtfeit werd gepleegd. Uiteraard is de tuchtoverheid wel gebonden door de beoordeling van schuld door de strafrechter. Bij het nemen van de beslissing was er echter nog geen sprake van een uitspraak in de strafprocedure. Zoals eerder vermeld, werd de schuldkwestie door verzoeker wel aangehaald op het einde van de tuchtprocedure maar werd dit niet bewezen. Het is met andere woorden het gebrek aan bewijsmateriaal dat tot gevolg heeft gehad dat er in de beslissing geen verschoningsgrond in aanmerking werd genomen.

4. Inzake het vermoeden van onschuld werd door de Raad van State reeds geoordeeld dat dit neerkomt op het bewijs van de tuchtfeiten en een onderzoek à charge en à décharge (RvS, 16 oktober 2014, nr. 228.767; RvS, 22 juni 2021, nr. 251.014; RvS, 31 maart 2022, nr. 253.432). Verzoeker had meerdere malen de kans gekregen om zijn verweer te laten gelden. De tuchtprocedure steunt daarbij niet enkel op het feit dat er een strafrechtelijk onderzoek werd geopend, maar wel op een stuk uit het strafdossier, namelijk een proces-verbaal waarin verzoeker bekend de feiten te hebben gepleegd. De tuchtoverheid kan dit stuk voor tuchtrechtelijke doeleinden beoordelen en de feiten als bewezen verklaren. Indien verzoeker zich beroept op de schuldontbekwaamheid als verschoningsgrond, dan is het zijn verantwoordelijkheid om dit op een afdoende manier te bewijzen. Schuldig gedrag wordt in beginsel vermoed en op de tuchtoverheid rust geen verplichting om dit gedetailleerd te onderzoeken (RvS, 31 januari 2023, nr. 255.647, randnummer 20).

5. Wat betreft het argument van verzoeker dat alles in de toenmalige stand van de strafprocedure erop wees dat verzoeker schuldontbekwaam zou zijn, wenst verweerder nogmaals te benadrukken dat louter deze stelling niet voldoende is om de waarheid ervan te bewijzen. Zoals eerder toegelicht, had verzoeker dit ook kunnen bewijzen zonder het geheime karakter van de strafprocedure te schenden. Hij was namelijk wel in de mogelijkheid om de vordering tot internering voor te leggen voor de Raad van Beroep. Het is voor verweerder onduidelijk waarom verzoeker niet in staat was om eveneens het verslag van de gerechtspsychiaters, of een ander stuk waaruit zijn schuldontbekwaamheid blijkt, voor te leggen.

Het klopt dat de beslissing van de strafrechter inzake schuldontbekwaamheid gezag erga omnes heeft. Deze beslissing is tot op heden echter nog niet ter

beschikking van verweerder gebracht. Het kan verweerder niet verweten worden geen rekening te houden met deze uitspraak indien het niet wordt voorgelegd (Coolsaet, A. en Opdebeek, I., Algemene beginselen van ambtenarentuchtrecht, Brugge, Die Keure, 2011, 143 – 144).

6. Voorts stelt verzoeker dat de redelijke termijn in casu geen rol speelde aangezien hij onder andere zelf om uitstel van de tuchtprocedure vroeg.

Volgens de vaste rechtspraak van de Raad van State houdt het beginsel van de redelijke termijn in tuchtzaken echter in dat de bevoegde autoriteit, van zodra zij beschikt over voldoende kennis van de feiten die tot een sanctie kunnen leiden, verplicht is om de procedure met bekwame spoed in te leiden en voort te zetten. Indien dit niet met de nodige spoed gebeurt, verliest zij de mogelijkheid om een sanctie op te leggen. Verder heeft de Raad van State ook reeds geoordeeld dat een tuchtprocedure als een dringende aangelegenheid moet worden beschouwd wanneer de voorgestelde tuchtsanctie één van de zwaarste is waarin het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 voorziet. Bijgevolg mag de tuchtoverheid de procedure niet opschorten indien zij op grond van de haar ter beschikking staande gegevens waarover zij vóór de afloop van de strafprocedure beschikt, de feiten kan beoordelen. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer het personeelslid de hem ten laste gelegde feiten bekend (RvS, 28 september 2022, nr. 232.549).

In casu beschikte verweerder ten tijde van de tuchtprocedure over voldoende kennis van de feiten aangezien de feiten door verzoeker in het proces-verbaal van 15 maart 2022 bekend werden (administratief dossier, stuk 16). Daarnaast liet verzoeker een lange tijd na om een verschoningsgrond, dan wel verzachtende omstandigheid op te werpen. Wanneer verzoeker, helemaal op het einde van de tuchtprocedure, zijn gezondheidstoestand voor het eerst als verschoningsgrond opwierp voor de Raad van Beroep, sloeg hij er niet in om concrete bewijzen voor te leggen teneinde deze stelling te staven. Zoals eerder reeds vermeld, is een vordering tot internering namelijk niet voldoende aangezien dit niet garandeert dat verzoeker effectief schuldontkennend verklaard zou worden. Er werd tot op heden geen aanvullend bewijs neergelegd. Zoals in de weerlegging van het tweede middel reeds vermeld staat, rust op de tuchtoverheid geen plicht tot zorgvuldig onderzoek van de schuld kwestie en wordt de toerekenbaarheid van de feiten vermoed tot dat het tegendeel bewezen wordt. Gepaard met het feit dat het vaak enige tijd kan duren eer er sprake is van een definitieve strafrechtelijke uitspraak, daar men in principe nog beroep zou kunnen aantekenen, lag er geen enkele reden voor handen op basis waarvan deze dringende tuchtprocedure uitgesteld had moeten worden.

Verder wenst verweerder eveneens te benadrukken dat zij over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt om te beoordelen of de informatie waarover zij kennis heeft voldoende is om een tuchtprocedure in te leiden en voort te zetten. Met andere woorden is het dus de discretionaire bevoegdheid van de tuchtoverheid om te stellen dat zij zich een duidelijk beeld kan vormen van het bestaan van de ernst van de feiten en van de toerekenbaarheid daarvan aan het personeelslid. De Raad van State oefent slechts een marginale controle uit en beperkt zich ertoe na te gaan of de tuchtoverheid is uitgegaan van correcte feiten, of zij deze juist heeft beoordeeld en of zij haar

beslissing binnen redelijke grenzen heeft genomen (RvS, 28 september 2022, nr. 232.549).

7. Ten slotte is ook het zorgvuldigheidsbeginsel in deze zaak niet geschonden. De tuchtoverheid is vrij om te bepalen welke strafmaat zij hanteert. Hierbij is zij wel gebonden door het redelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel, wat de Raad van State kan controleren. Wat de Raad niet kan doen, is zich in de plaats stellen van de tuchtoverheid. (Opdebeek, I., ‘Interferentie tussen ambtenarentucht recht en strafrecht’ in Taelman, P. (ed.), *Efficiënt procederen voor een goede rechtsbedeling*, Mechelen, Wolters Kluwer Belgium, 2016, 191 – 232, p. 199 - 201).

Gezien de omstandigheden van deze zaak, zijnde de zware ernst van de feiten, de veiligheid van de personeelsleden en het ontbreken van enig concreet bewijs inzake een mogelijke verschoningsgrond of verzachtende omstandigheid, heeft verweerder geoordeeld dat de straf van het ontslag van ambtswege de meest passende straf is in verhouding met de haar voorgelegde gegevens.”

Beoordeling

7. Artikel 81, § 5, van het statuut luidt als volgt:

“De strafvordering doet geen afbreuk aan de mogelijkheid van de tuchtoverheid om een tuchtstraf uit te spreken. Indien een opgelegde tuchtstraf onverenigbaar blijkt te zijn met een latere in kracht van gewijsde getreden strafrechtelijke uitspraak, moet de tuchtoverheid de opgelegde tuchtsanctie intrekken en dit met terugwerkende kracht vanaf de datum dat de tuchtstraf is uitgesproken.”

De materiële motiveringsplicht houdt in dat een administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen. Bij de beoordeling van de vraag of aan de materiële motiveringsplicht is voldaan, is het de Raad van State niet toegestaan 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.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat de overheid haar beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de

beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De overheid is dienvolgens onder meer verplicht om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

8. De tuchtfeiten waarop de bestreden beslissing steunt, zijn uitsluitend deze waarvoor verzoeker ook strafrechtelijk werd vervolgd, namelijk de door de raadkamer als moord gekwalificeerde doding op 10 november 2020.

9.1. Nadat hij in zijn schriftelijk standpunt van 16 mei 2022, zijn schriftelijk verweer van 31 maart 2023 en zijn verweerschrift van 3 juli 2023 reeds uitdrukkelijk had gewezen op de mogelijkheid dat in de strafprocedure schuld- of strafuitsluitingsgronden aan de orde konden komen, heeft verzoeker in zijn pleitnota vóór de raad van beroep erop gewezen dat de procureur des Konings een vordering tot internering had ingesteld en van die vordering ook kopie neergelegd.

Daargelaten de overwegingen die de tuchtoverheid ten overvloede maakt over wanneer in de procedure dat verweer ter sprake had moeten komen, wordt ten gronde geoordeeld dat de vordering van de procureur des Konings geen zekerheid biedt dat de internering ook daadwerkelijk zal worden uitgesproken en dat verzoeker de tuchtfeiten heeft gepleegd op een ogenblik dat hij telewerkte, zodat de tuchtprocedure kon worden voortgezet.

9.2. Wat het zorgvuldigheidsbeginsel betreft, overweegt de Raad van State wat volgt.

Vooreerst had de tuchtoverheid zich rekenschap ervan moeten geven dat verzoekers schuldbekwaamheid in het debat was gebracht, dat de beoordeling daarvan medische expertise vereist waarover zijzelf niet beschikt en dat zij daarover bijgevolg zelf geen gedragen uitspraak kon doen. Zij heeft ook geen enkel initiatief ondernomen om daaromtrent deskundige informatie in te winnen en integendeel de kwestie beslecht op grond van overwegingen die met een

zorgvuldige feitenvinding op gespannen voet staan. Hoewel een vordering tot internering inderdaad geen vonnis met gezag van gewijsde is, gaf deze vordering de verwerende partij toch een cruciale aanwijzing over de richting waarin het strafdossier kon evolueren. De verwerende partij behoorde te weten, ook al had zij geen inzage in het psychiatrisch verslag, dat de procureur des Konings niet lichtzinnig een dergelijke vordering zou uitbrengen, gelet op de feiten van de zaak.

Wat dat verslag betreft, kan de verwerende partij niet aan verzoeker verwijten dat hij dat stuk, dat aan het geheim van het strafonderzoek was onderworpen, niet tevens heeft neergelegd.

De verwerende partij wist bovendien dat de strafprocedure mogelijk haar eindfase inging, aangezien de vordering van de procureur des Konings tot internering in voorkomend geval zou uitlopen op een uitspraak van de raadkamer als vonnisgerecht. Voorts wist de verwerende partij dat verzoeker bij ordemaatregel voor onbepaalde tijd was geschorst met ingang van 16 april 2022, dat hij die schorsing niet aanvocht, dat hij was aangehouden en dat hij in de gevangenis verbleef, zodat een spoedige tuchtrechtelijke beslissing zich vanuit het oogpunt van het vrijwaren van de goede werking van de dienst evenmin opdrong.

In die omstandigheden, waarin niet zowel de feiten als de schuld voldoende vaststaan, valt het met de op de verwerende partij rustende zorgvuldigheidsplicht niet te rijmen dat zij, zonder de uitspraak van de strafrechter af te wachten, tot een tuchtbeslissing komt waarin wordt besloten tot de schuldbekwaamheid van verzoeker.

9.3. In die mate schendt de bestreden beslissing het zorgvuldigheidsbeginsel.

10.1. Zoals *sub* 3.11 is aangehaald, is verzoeker bij een in kracht van gewijsde gegane beschikking van de raadkamer van 29 maart 2024 geïnterneerd. In deze beschikking oordeelt de raadkamer dat verzoeker lijdt aan een

geestesstoornis die zijn oordeelsvermogen of de controle over zijn daden bij het plegen van de feiten heeft teniet gedaan of ernstig heeft aangetast.

Een dergelijke definitieve strafrechtelijke uitspraak heeft gezag van gewijsde *erga omnes*, wat impliceert dat eenieder – dus ook de tuchtoverheid – is gebonden door de vaststelling van de strafrechter inzake de schuldbekwaamheid van de betrokkene.

10.2. Anders dan de verwerende partij beweert, volgt uit de hiervóór vermelde beschikking van de raadkamer wel degelijk het “onbetwifelbaar” bewijs dat verzoeker bij het plegen van de feiten – en dus de tuchtfeiten – schuldonbekwaam was. Dat verzoeker heeft bekend dat hij de feiten heeft gepleegd, heeft betrekking op het materiële element van de tuchtfeiten en doet aan de schuldonbekwaamheid geen afbreuk.

Waar de verwerende partij aanvoert dat de Raad van State in arrest nr. 255.647 van 31 januari 2023 heeft overwogen dat schuldig gedrag of onwil wordt vermoed en op de tuchtoverheid derhalve in beginsel geen plicht rust tot zorgvuldig onderzoek daarvan, gaat zij – nog daargelaten de concrete omstandigheden die in dat arrest aan de orde waren – gemakkelijks halve voorbij aan de daaropvolgende overweging die luidt:

“Het voorgaande staat er evenwel niet aan in de weg dat tuchtmaatregelen erop zijn gericht een ambtenaar te bestraffen voor een schuldige gedraging of tekortkoming. Het element schuld is bijgevolg een wezenlijk gegeven van elke tuchtordering, zonder hetwelk geen tuchtstraf opgelegd kan worden. Schuldig gedrag betreft evenwel het verwijtbaar karakter of de toerekening van de feiten aan het personeelslid. Feiten die aldus in beginsel aanleiding kunnen geven tot een tuchtrechtelijk optreden, kunnen worden verklaard door een schulduitsluitingsgrond en dus worden verschoond.”

Ook naar arrest nr. 257.972 van 22 november 2023 kan de verwerende partij niet dienstig verwijzen. In de door de verwerende partij bedoelde overweging spreekt de Raad van State zich immers uit over de draagwijdte van de formelemotiveringsplicht, die te dezen in het vierde middel niet ter sprake komt.

10.3. Slotsom van dit alles is dat de tuchtoverheid, met toepassing van haar discretionaire bevoegdheid ter zake, op eigen risico heeft geoordeeld dat zij over voldoende informatie beschikte om te besluiten dat aan de voorwaarden om een tuchtstraf op te leggen was voldaan, dat uit de met gezag van gewijsde *erga omnes* beklede beschikking van de raadkamer is gebleken dat de strafrechter er wat verzoekers schuldbekwaamheid betreft anders over heeft geoordeeld en dat die rechterlijke eindbeslissing in dat opzicht voor de verwerende partij bindend is.

Aldus is komen vast te staan dat de tuchtoverheid de bestreden beslissing op decisieve wijze steunt op een element – de schuldbekwaamheid van verzoeker – waarvan het feitelijk bestaan niet naar behoren is bewezen.

10.4. In die mate schendt de bestreden beslissing de materiële motiveringsplicht.

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

C. Eerste, tweede en derde middel

12. Hiervóór is bij de beoordeling van het vierde middel vastgesteld dat de bestreden beslissing moet worden vernietigd. De verwerende partij zal bij het overdoen van haar besluitvorming rekening moeten houden met de motieven die aan de hierna uit te spreken vernietiging ten grondslag liggen, in het bijzonder het oordeel van raadkamer met betrekking tot verzoekers schuldbekwaamheid met betrekking tot de tuchtfeiten.

13. De overige middelen kunnen niet tot een ruimere vernietiging leiden en behoeven derhalve geen nader onderzoek.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het koninklijk besluit van 25 januari 2024 waarbij aan XXXX de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege wordt opgelegd.
2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.
3. De verwerende partij 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 verzoekende partij.
4. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partij niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zes februari tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Jurgen Neuts,	staatsraad,
Jim Deridder,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Geert Van Haegendoren