

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**XIIe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 267.885 van 30 september 2026  
in de zaak A. 242.799/XII-9748**

In zake : XXXX  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Chris Schijns, Dieter Torfs en Charlotte Cams  
kantoor houdend te 3600 Genk  
Grotestraat 122  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister  
van Binnenlandse Zaken  
woonplaats kiezend bij  
de Federale politie DGR/Legal/CTX  
gevestigd te 1000 Brussel  
Koningsstraat 202A

-----  
*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 23 augustus 2024, strekt tot de  
nietigverklaring van de beslissing van de hogere tuchtoverheid van 9 augustus 2024  
waarbij aan verzoeker de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege wordt  
opgelegd.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2. Bij arrest nr. 262.523 van 28 februari 2025 is de vordering tot  
schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

Verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de  
rechtspleging ingediend.

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.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 september 2026.

Staatsraad Ann Coolsaet heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Chris Schijns, die verschijnt voor verzoeker en adviseur Kirsten Peeters, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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

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

### *III. Feiten*

3. In het arrest nr. 262.523 van 28 februari 2025, waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing is verworpen, worden de feiten als volgt weergegeven:

“3.1. Verzoeker was inspecteur van politie bij de Federale politie.

3.2. Op 28 november 2023 stelt de hogere tuchtoverheid het inleidend verslag op met daarin het voornemen om de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen.

3.3. Op 26 december 2023 dient verzoeker een schriftelijk verweer in en op 2 januari 2024 wordt hij gehoord.

3.4. Op 5 januari 2024 beslist de hogere tuchtoverheid over verzoekers verzoek tot getuigenverhoor en geeft zij een bijkomende opdracht aan twee van de voorafgaande onderzoekers in de zaak. Deze beslissing luidt:

‘Bij verweerschrift, toegelicht tijdens de hoorzitting van 02/01/2024, bedoeld in referentie 2.10, verzoekt de verdediger van betrokkene mij, in mijn hoedanigheid van hogere tuchtoverheid, om meerdere getuigen bijkomend te verhoren aangaande de mogelijke feiten, gelet op hun band met het dossier [...]

Tevens verzocht de betrokkene op de hoorzitting om zijn vertrouwenspersoon en evaluator [...] en twee van zijn ex-collega's [...] bijkomend te laten verhoren, inzake de interne gespannen situatie(s) die volgens hem verband houden met de 'heksenjacht' tegen hem.

Ik ga niet in op zijn vraag tot het verhoren van deze personen.

In mijn hoedanigheid van hogere tuchtoverheid, mandateer ik u, [...], voor het stellen van volgende onderzoeksdaten:

Het bij de PLIF [...] concreet verifiëren van het door hem verklaard lidmaatschap tot de directie DSU (2003-2005), in casu door:

- de nuttige stukken uit zijn persoonlijk (elektronisch) dossier, inclusief de GALop-fiche met betrekking tot de loopbaan, mobiliteiten en detacheringen te verzoeken bij de directie PLIF van [...];
- indien noodzakelijk nadere concrete toelichtingen te vragen aan voornoemde directie PLIF om alle eventuele detacheringen concreet te kaderen (dienst van oorsprong en dienst waarnaar [verzoeker] werd gedetacheerd).

Ik verleen u vooralsnog geen toestemming om de andere getuigen, aangeduid door de verdediging tijdens de hoorzitting d.d. 2 januari 2024 en in het verweerschrift, te verhoren.’

Dezelfde dag brengt de hogere tuchtoverheid verzoeker op de hoogte van deze beslissing en deelt zij aan verzoeker tevens de beslissing mee ‘om de in artikel 38sexies van de Tuchtwet bedoelde termijn van 15 dagen te verlengen, met de tijd die nodig is om de nuttige stukken uit uw persoonlijk (elektronisch) dossier, inclusief de GALop-fiche met betrekking tot de loopbaan, mobiliteiten en detacheringen bij de directie PLIF van [...] op te vragen en aan het tuchtdossier te doen voegen’.

3.5. Bij e-mail van 8 januari 2024 vraagt de gemandateerde van de hogere tuchtoverheid aan de directie Personeel, Logistiek, ICT en Financiën (hierna: PLIF) van de dienst waartoe verzoeker behoort om hem in het bezit te willen stellen van:

- “a) alle inhoud van map III. Loopbaan en map IV. Mobiliteit van [verzoeker];
- b) een volledige uitdraai, bij voorkeur per afzonderlijke opeenvolgende screenshots (afbeeldingen), dan wel integraal als geconverteerd PDF-bestand [...] van de elektronische GALop fiche van voornoemd personeelslid inzake zijn gehele loopbaan, inclusief detacheringen, VOAB, gedurende een looptijd naar interne of externe diensten, mobiliteiten;
- c) een omstandige (verklarende) toelichting inzake eventuele periodes van detachering (van waar naar welke affectatie, voor welk doeleinde,...), sinds het beëindigen van zijn basisopleiding als inspecteur [...].

Inzonderheid gaat de aandacht uit naar elk element gerelateerd aan eventuele dienstprestaties in de periode 2003-2005 (?) met betrekking tot de Speciale Eenheden DSU.’

3.6. Bij e-mail van 11 januari 2024 antwoordt een medewerker van de directie PLIF op deze vraag en bezorgt zij diverse pdf-bestanden met de gevraagde mappen uit verzoekers persoonlijk dossier. Tot de bijlagen bij de e-mail behoren onder meer:  
‘- Volledige uitdraai GALoP met printscreens en eventuele bijkomende uitleg ondertekend door [...]

- De laatste bijlage is een extra PDF bestand (Galopextractie) met de bewegingen van [verzoeker] tijdens zijn loopbaan.’

De ‘bijkomende uitleg’ waarnaar wordt verwezen luidt:

‘Bijkomende uitleg affectatie DAR – Steundienst:

Wij zien enkel dat hij tewerkgesteld was bij DAR – Steundienst van 20/01/2003 tem 28/02/2007. Zowel in GALoP als in zijn persoonlijk dossier zijn er geen elementen te vinden met betrekking tot de Speciale Eenheden DSU.’

3.7. Op 12 januari 2024 worden deze bijkomende stukken, die worden toegevoegd aan het tuchtdossier, bezorgd aan verzoeker.

Op 26 januari 2024 dient verzoeker een aanvullend verweer in.

3.8. Op 29 januari 2024 vraagt de gemandateerde van de hogere tuchtoverheid het advies van de procureur des Konings.

Bij brief van 12 februari 2024 verleent de procureur des Konings een gunstig advies met betrekking tot de voorgenomen zware tuchtstraf.

3.9. Op 19 februari 2024 formuleert de hogere tuchtoverheid het voorstel om verzoeker de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen.

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

3.10. Op 11 juni 2024 adviseert de Tuchtraad:

‘in hoofddorde,

dat gezien het voorstel tot zware tuchtstraf is betekend op 22 februari 2024 aan verzoeker middels een aangetekende zending, dit is betekend buiten de vervaltermijn bedoeld in artikel 38sexies van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten, wat noopt tot het besluit dat de HTO geacht moet worden te hebben afgezien van de vervolgingen van alle aanhangig gemaakte tuchtfeiten;

in ondergeschikte orde,

dat de tuchtfeiten A tot en met D bedoeld in het voorstel tot zware tuchtstraf van 19 februari 2024 op bladzijde 26 niet bewezen zijn,

dat de tuchtfeiten E en F bedoeld in het voorstel tot zware tuchtstraf van 19 februari 2024 op bladzijde 26 en 27 bewezen zijn en aan verzoeker moeten worden toegerekend,

dat deze feiten E en F een tuchtinbreuk uitmaken in de zin van artikel 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' voor deze feiten E en F een te zware straf is en dat de zware tuchtstraf van de terugzetting in weddeschaal voor deze feiten E en F een gepaste straf is.’

3.11. Op 4 juli 2024 formuleert de hogere tuchtoverheid het voornemen om af te wijken van het advies van de Tuchtraad met het voorstel om de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen.

3.12. Nadat verzoeker op 16 juli 2024 een schriftelijk verweer heeft ingediend, beslist de hogere tuchtoverheid op 9 augustus 2024 om 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. In het verzoekschrift voert verzoeker in het eerste middel de schending aan van artikel 38*sexies* van de wet van 13 mei 1999 ‘houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten’ (hierna: de tuchtwet), van het zorgvuldigheidsbeginsel, van het rechtzekerheidsbeginsel en van het vertrouwensbeginsel.

Verzoeker vat het eerste middel als volgt samen:

“In het eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 38*sexies* wet 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten [...] en van het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtzekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

In essentie voert de verzoekende partij aan dat het voorstel tot zware tuchtstraf laattijdig werd betekend aan verzoekende partij met als gevolg dat de verwerende partij afziet van de vervolgingen van alle aanhangig gemaakt[e] tuchtfeiten. De verwerende partij zet haar tuchtprocedure alsnog verder, wat een miskennis van de vervaltermijn uitmaakt.”

Verzoeker licht toe dat artikel 38*sexies* van de de tuchtwet voorziet in een strikte termijn van vijftien dagen waarbinnen de hogere tuchtoverheid haar beslissing aan de betrokken partij ter kennis moet brengen. Deze termijn kan slechts worden verlengd mits toepassing van artikel 38*quinquies* van de tuchtwet om nuttige getuigenverklaringen te horen. Een getuigenverklaring is volgens verzoeker een verklaring van wat een persoon heeft gehoord of gezien in het kader van de vermeende feiten. Te dezen is er volgens verzoeker geen sprake van enige getuigenverklaring, maar louter van het opvragen van informatie omtrent de loopbaangegevens van verzoeker. Dat de contactpersoon uitleg geeft bij de gevraagde gegevens, heeft volgens verzoeker niet tot gevolg dat die informatie een getuigenverklaring wordt. Verzoeker betwist voorts het standpunt van de hogere tuchtoverheid dat de verlenging van de termijn noodzakelijk was om te kunnen

reageren op verzoekers verweer. Het gegeven dat verzoeker gebruikmaakt van zijn recht om een verweer in te dienen, kan niet worden misbruikt om de termijn te verlengen. Verzoeker besluit dat de bestreden beslissing nietig is ingevolge de laattijdige betekening van het voorstel van zware tuchtstaf. Verzoeker verwijst tot slot naar het advies van de Tuchtraad die zijn standpunt bijvalt. Door desondanks te volharden in haar standpunt toont de hogere tuchtoverheid volgens verzoeker aan dat zij hem zo hard mogelijk wil treffen en dat hij het voorwerp is van een heksenjacht.

5. In de memorie van wederantwoord voegt verzoeker daaraan toe dat in het schorsingsarrest van 28 februari 2025 een te ruime draagwijdte wordt gegeven aan het begrip ‘getuigenverklaring’, gelet op eerdere rechtspraak van de Raad van State en het auditorsverslag. Verzoeker herhaalt dat een getuigenverklaring een verklaring omtrent een zintuigelijke waarneming of ervaring betreft, die rechtstreeks verband houdt met de feiten die aan de basis liggen van de tuchtveroordeling. Ter staving van dit standpunt verwijst verzoeker naar de wijze waarop het getuigenbewijs wordt omschreven in de artikelen 961/1 en 961/2 van het Gerechtelijk Wetboek. Een getuigenverklaring vereist dat de getuige aanwezig was of dat hij zelf de feiten heeft vastgesteld, wat volgens verzoeker te dezen niet het geval was. Voorts wijst verzoeker erop dat er geen eenduidige definitie van het begrip getuigenverklaring bestaat en dat de draagwijdte die dit begrip in het verleden kreeg, veel enger is dan de draagwijdte die het begrip krijgt in het arrest van 28 februari 2025. In dat verband bespreekt verzoeker de volgende arresten van de Raad van State: nr. 228.031 van 8 juli 2014, nr. 213.390 van 23 mei 2011, nr. 249.410 van 6 januari 2021 en nr. 213.925 van 16 juni 2011. Verzoeker voert voorts aan dat de adviseur die de dossierbeheerder was voor de hogere tuchtoverheid “als hogere tuchtoverheid” ook toegang heeft tot het GALoP-systeem en zelf de loopbaangegevens van verzoeker had kunnen consulteren middels het GALoP-systeem. Dat de verwerende partij deze gegevens heeft opgevraagd bij de personeelsdienst, betekent volgens verzoeker niet dat zij hier zelf geen toegang zou toe hebben. In die optiek maakt de getuigenverklaring volgens verzoeker zelfs een vorm van rechtsmisbruik uit, louter met het oogmerk om de termijn te verlengen overeenkomstig artikel 38*quinquies* van de tuchtwet.

Verzoeker herhaalt dat hij zich niet kan vinden in het feit dat de loopbaangegevens uit GALoP worden beschouwd als een getuigenverklaring in de zin van artikel 38<sup>quinquies</sup> van de tuchtwet, maar voert ook aan dat hij zich niet kan neerleggen bij de stelling dat hij zou gelogen hebben over zijn politieel verleden, zoals voortvloeit uit de getuigenverklaring van XXX. Verzoeker verwijst in dat verband naar nieuwe stukken, die volgens hem het tegendeel bewijzen.

6. In de laatste memorie sluit verzoeker zich aan bij het auditoraatsverslag en repliceert hij op de laatste memorie van de verwerende partij, die hij verwijt de Raad van State te willen misleiden door een verkeerde interpretatie te geven aan haar eigen nota van 5 januari 2024 en door de bespreking van een arrest van de Raad van State waarbij de verwerende partij de feiten uit de context trekt.

### *Beoordeling*

7. Artikel 38<sup>sexies</sup> van de tuchtwet luidt:

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

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

Wanneer geen enkele in het eerste lid bedoelde beslissing genomen wordt binnen de in het eerste lid bedoelde termijn van vijftien dagen, in voorkomend geval verlengd met de termijn bedoeld in artikel 24, derde lid, (of verlengd met de

noodzakelijke termijn om artikel 38*quinqies* toe te passen,) wordt de hogere tuchtoverheid geacht af te zien van de vervolgingen voor de feiten die betrokkene ten laste gelegd werden.

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

Artikel 38*quinqies* van de tuchtwet luidt:

“De hogere tuchtoverheid hoort steeds, op eigen initiatief of op verzoek van het betrokken personeelslid of van zijn verdediger, de nuttige getuigenverklaringen die ze nodig acht, gelet op hun band met het dossier.

De getuigenverklaringen die verzameld worden nadat het betrokken personeelslid het tuchtdossier heeft geraadpleegd, worden hem medegedeeld. Hij beschikt over een termijn bepaald door de tuchtoverheid en die niet korter mag zijn dan vijf werkdagen, te rekenen vanaf de ontvangst van die verklaringen om, zonodig, een aanvullend verweer in te dienen.”

8. Op grond van artikel 38*sexies*, eerste lid, van de tuchtwet moet de hogere tuchtoverheid haar beslissing over de tuchtvordering, binnen een termijn van vijftien dagen na het verstrijken van de termijn van verweer, ter kennis brengen van de betrokken politieambtenaar.

Artikel 38*sexies*, vierde lid, van de tuchtwet voorziet in twee mogelijkheden om de termijn van vijftien dagen te verlengen. Eén daarvan is de te dezen toepasselijke mogelijkheid om de termijn te verlengen “met de noodzakelijke termijn om artikel 38*quinqies* toe te passen”. De voornoemde bepaling heeft betrekking op “de nuttige getuigenverklaringen die [de hogere tuchtoverheid] nodig acht, gelet op hun band met het dossier”.

Het niet naleven door de hogere tuchtoverheid van de verplichting om binnen de vijftien dagen, desgevallend verlengd “met de noodzakelijke termijn om artikel 38*quinqies* toe te passen”, haar beslissing over de tuchtvordering ter kennis te brengen, wordt gesanctioneerd door artikel 38*sexies*, vierde lid, van de tuchtwet. De hogere tuchtoverheid wordt dan geacht af te zien van de vervolgingen voor de feiten die betrokkene ten laste werden gelegd. De termijn om de uitspraak over de tuchtvordering mee te delen is aldus een vervaltermijn. Artikel 38*sexies* van de tuchtwet legt bijgevolg aan de hogere

tuchtoverheid strikte termijnen op die bij niet-naleving leiden tot het verval van de tuchtvordering.

De hogere tuchtoverheid organiseert op een discretionaire wijze het verloop van de op grond van artikel 38*quinquies* van de tuchtwet in te winnen aanvullende getuigenverhoren en de mededeling ervan, met dien verstande dat dit op grond van artikel 38*sexies* van de tuchtwet moet gebeuren binnen de daartoe “noodzakelijke termijn”, dit wil zeggen binnen de termijn die volstrekt nodig is om de hogere tuchtoverheid toe te laten deze getuigenverklaringen in te winnen en om ze aan de betrokken politieambtenaar ter kennis te brengen met de uitnodiging om binnen een bepaalde termijn – die minstens vijf werkdagen moet bedragen – een aanvullend verweerschrift in te dienen.

9. Verzoeker betwist te dezen niet dat de vervaltermijn van artikel 38*sexies* van de tuchtwet kan worden verlengd om “nuttige getuigenverklaringen” te horen, noch voert hij aan dat de hogere tuchtoverheid voor het afnemen van deze getuigenverklaringen meer tijd zou hebben genomen dan de “noodzakelijke termijn”. Wel voorwerp van betwisting is de vraag of de hogere tuchtoverheid ingevolge de onderzoeksdaden waartoe zij besloot op 5 januari 2024 (zie *supra*, nr. 3/3.4) terecht kon oordelen dat er sprake is van het horen van “nuttige getuigenverklaringen” en zij bijgevolg in toepassing van artikel 38*sexies* van de tuchtwet de vervaltermijn van vijftien dagen kon verlengen met de noodzakelijke termijn om die getuigenverklaringen te horen. Volgens verzoeker is dat niet het geval. Hij voert aan dat de hogere tuchtoverheid louter informatie heeft opgevraagd over zijn loopbaangegevens, maar dat er geen sprake is van een getuigenverklaring. Een getuigenverklaring is volgens verzoeker een verklaring “van wat een persoon gehoord of gezien heeft in het kader van vermeende feiten”. Het gegeven dat de persoon bij wie die gegevens werden opgevraagd bijkomende uitleg geeft, heeft volgens verzoeker niet tot gevolg dat die informatie een getuigenverklaring wordt.

Centraal staat derhalve de vraag wat in artikel 38*quinquies* van de tuchtwet moet worden verstaan onder “nuttige getuigenverklaringen”.

10. Artikel 38<sup>quinquies</sup> van de tuchtwet is formeel beperkt tot het horen van de “nuttige getuigenverklaringen” die de hogere tuchtoverheid nodig acht, “gelet op hun band met het dossier”. Uit de wetsgeschiedenis van deze bepaling noch uit die van het ermee overeenstemmende artikel 36 van de tuchtwet, dat van toepassing is op de gewone tuchtoverheid, kan worden opgemaakt dat de wetgever ook andere onderzoeksverrichtingen zou hebben beoogd.

Het argument van de verwerende partij dat het niet de bedoeling kan zijn geweest van de wetgever om de tuchtoverheid enkel de mogelijkheid te geven de termijn van vijftien dagen te “schorsen” om bijkomende getuigenverklaringen af te nemen, wordt op geen enkele wijze aannemelijk gemaakt. De verwijzing naar de parlementaire voorbereiding van de wijziging van artikel 38<sup>sexies</sup> door de programmawet van 2 augustus 2002 noopt, in tegenstelling tot wat verwerende partij aanvoert, niet tot die conclusie. De memorie van toelichting vermeldt:

“Het gaat om een analoge bepaling aan die vervat in het wetsontwerp betreffende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse andere bepalingen met betrekking tot de politiediensten, die betrekking heeft op de gewone tuchtoverheid. (Parl. Doc., GZ, 2001-2002, nr 1683/001, p. 122). Ook hier moet immers worden vastgesteld dat beide partijen niet over dezelfde wapens beschikken. Het is onredelijk en dus ook niet in het belang van het tuchtrechtelijk vervolgd personeelslid dat de hogere tuchtoverheid slechts over 15 kalenderdagen beschikt om alles te onderzoeken en te beslissen, waarbij dan nog rekening moet worden gehouden met het voorschrift van artikel 38<sup>quinquies</sup> van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten.

Vandaar ook hier het voorstel, zoals artikel 118 van het voormelde ontwerp dit beoogt voor de gewone tuchtoverheid, om die termijn te verlengen met de tijd noodzakelijk voor het verhoren van de getuigen en voor de navolgende onderzoeken waartoe die verhoren eventueel nopen.” (Memorie van toelichting, KAMER, 2001-2002, 21 mei 2002, nr. 50-1823/1, 74).

Hieruit kan enkel worden afgeleid dat het de bedoeling van de wetgever was om de termijn van artikel 38<sup>sexies</sup> van de tuchtwet te verlengen “met de tijd noodzakelijk voor het verhoren van de getuigen en voor de navolgende onderzoeken waartoe die verhoren eventueel nopen”. De “navolgende onderzoeken” die worden vermeld, kunnen derhalve niet los worden gezien van het daaraan voorafgaande getuigenverhoor. Hoewel kan worden aangenomen dat de

situatie zich voordoet waarbij in het kader van een getuigenverhoor bepaalde bijkomende materiële onderzoekshandelingen moeten worden verricht, kan uit de hiervoor geciteerde parlementaire voorbereiding niet worden afgeleid dat het de bedoeling van de wetgever was om ook een termijnverlenging mogelijk te maken voor bijkomende onderzoeksverrichtingen zonder enig getuigenverhoor. De verwerende partij mag de mening toegedaan zijn dat in navolging van het schriftelijk verweer soms essentiële bijkomende informatie moet worden ingewonnen buiten een getuigenverhoor, dit doet geen afbreuk aan de vaststelling dat de tuchtwet daartoe niet de mogelijkheid biedt.

11. Uit wat voorafgaat, volgt dat het louter opvragen van materiële stukken om toe te voegen aan het dossier niet kan worden beschouwd als het horen van “nuttige getuigenverklaringen”.

Het standpunt van de verwerende partij dat de hogere tuchtoverheid de termijn van vijftien dagen kon “schorsen voor het uitvoeren van de bijkomende onderzoeksdaden” faalt derhalve in rechte.

Enkel het horen van “nuttige getuigenverklaringen” kan leiden tot een verlenging van de vervaltermijn van artikel 38*sexies* van de tuchtwet.

12. Artikel 38*quinquies* van de tuchtwet noch de wetsgeschiedenis bepaalt wat onder “getuigenverklaringen” moet worden begrepen. De memorie van toelichting bij de wijziging van (het voor de gewone tuchtoverheid geldende doch gelijkkluidende) artikel 36 van de tuchtwet door de wet van 31 mei 2001 ‘tot wijziging van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten en van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus’, verduidelijkt enkel:

“[...]”

De rechtspraak van de Onderzoeksraad van het personeel van het operationeel korps van de rijkswacht, waarin de verschijning van getuigen op gelijkaardige wijze wordt geregeld, toont evenwel aan dat veel opgeroepen getuigen geen enkele meerwaarde

bieden aan het tuchtdossier rekening houdend met hun niet-rechtstreekse betrokkenheid bij het dossier waarvoor zij worden opgeroepen.

Om vertragende verschijningen te voorkomen, die enkel en alleen de morele kwalificaties van het vervolgte personeelslid ondersteunen, moeten de verschijningen worden beperkt tot de nuttige getuigen die daadwerkelijk rechtstreeks bij het tuchtdossier zijn betrokken.

Er moet inderdaad voorkomen worden dat de betrokkene een hele reeks burens en vrienden, en al zijn collega's als moraliteitsgetuigen laat verschijnen, maar zulke getuigen principieel uitsluiten gaat te ver.

Het gaat bijvoorbeeld niet op te bepalen dat een collega van het betrokken personeelslid, die kan getuigen hoe dat personeelslid gewoonlijk werkt, niet gehoord kan worden, ook al [slaat] die getuigenis niet rechtstreeks op de feiten die aanleiding hebben gegeven tot het tuchtonderzoek." (Memorie van toelichting, KAMER, 2000-2001, 26 maart 2001, nr. 50-1173/1, 9)

Hieruit kan worden afgeleid dat de wetgever de tuchtoverheid een ruime discretionaire bevoegdheid heeft willen verlenen om te oordelen welke getuigen, die een band hebben met het dossier, zij wenst te horen. Het komt derhalve de tuchtoverheid toe het nut en de noodzaak van het horen van een persoon als getuige te beoordelen, waarbij dergelijke discretionaire bevoegdheid de redelijkheid als grens heeft.

13. Te dezen voert verzoeker aan dat het opvragen van informatie over zijn loopbaangegevens geen getuigenverklaring is, ook niet wanneer de gecontacteerde persoon bijkomende uitleg geeft bij die gegevens, zodat de termijn van artikel 38*sexies* van de tuchtwet ten onrechte werd verlengd en het voorstel van zware tuchtstraf buiten de vervaltermijn bepaald in artikel 38*sexies* van de tuchtwet werd betekend. Volgens verzoeker is een getuigenverklaring immers een verklaring van wat een persoon gehoord of gezien heeft in het kader van vermeende feiten.

De inhoud die verzoeker aan het begrip "getuigenverklaring" geeft, is evenwel enger dan de betekenis die de wetgever voor ogen had. Uit de hiervoor geciteerde parlementaire voorbereiding (zie *supra*, nr. 12) blijkt een ruime interpretatie van dit begrip. Er wordt op gewezen dat de getuigenverhoren zouden moet worden beperkt tot de "nuttige getuigen die daadwerkelijk rechtstreeks bij het tuchtdossier zijn betrokken". Talrijke "moraliteitsgetuigen" horen, wordt niet wenselijk geacht, "maar zulke getuigen principieel uitsluiten gaat te ver". Een

getuigenverhoor wordt ook mogelijk geacht “ook al [slaat] die getuigenis niet rechtstreeks op de feiten die aanleiding hebben gegeven tot het tuchtonderzoek”. Het begrip getuigenverklaring verenigen tot een verklaring van wat een persoon gehoord of gezien heeft in het kader van vermeende feiten, zoals verzoeker doet, is, gelet op deze parlementaire voorbereiding, niet in overeenstemming met de bepalingen van artikel 38<sup>quinquies</sup> van de tuchtwet.

14. In de mate dat verzoeker met het citeren van het advies van de Tuchtraad moet worden geacht als argument aan te voeren dat het bevragen van adviseur XXX geen getuigenverklaring is – standpunt dat de Tuchtraad te dezen heeft ingenomen –, merkt de Raad van State het volgende op.

Bij e-mail van 8 januari 2024 vraagt de gemandateerde van de hogere tuchtoverheid aan de directie PLIF van de dienst waartoe verzoeker behoort om hem in het bezit te willen stellen van een aantal welomschreven stukken, maar ook van “een omstandige (verklarende) toelichting inzake eventuele periodes van detachering (van waar naar welke affectatie, voor welk doeleinde,...), sinds het beëindigen van zijn basisopleiding als inspecteur [...]. Inzonderheid gaat de aandacht uit naar elk element gerelateerd aan eventuele dienstprestaties in de periode 2003-2005 (?) met betrekking tot de Speciale Eenheden DSU.” Een personeelslid van de bevraagde dienst antwoordt bij e-mail van 11 januari 2024, waarbij zij diverse pdf-bestanden met de gevraagde mappen uit verzoekers persoonlijk dossier bezorgt, maar ook een “[v]olledige uitdraai GALoP met printscreens en eventuele bijkomende uitleg ondertekend door [...]" en een bijlage met de bewegingen van verzoeker tijdens zijn loopbaan, opgesteld op 9 januari 2024, met andere woorden na de vraag van 8 januari 2024 en met het oog op het antwoord van 11 januari 2024. De “eventuele bijkomende uitleg” blijkt daadwerkelijk te zijn gegeven en luidt: “Bijkomende uitleg affectatie DAR – Steundienst: Wij zien enkel dat hij tewerkgesteld was bij DAR – Steundienst van 20/01/2003 tem 28/02/2007. Zowel in GALoP als in zijn persoonlijk dossier zijn er geen elementen te vinden met betrekking tot de Speciale Eenheden DSU.” (zie *supra*, nr. 3/3.6).

De Raad van State stelt vast dat het personeelslid van de bevroegde dienst daarmee niet louter bestaande stukken bezorgt voor voeging bij het tuchtdossier, maar ook een eigen verklaring toevoegt, zoals overigens ook werd gevraagd in de e-mail van 8 januari 2024. Gelet op de ruime discretionaire bevoegdheid van de hogere tuchtverheid ter zake, maakt verzoeker niet aannemelijk dat die verklaring niet kan worden beschouwd als een getuigenverklaring in de zin van artikel 38<sup>quinquies</sup> van de tuchtwet, in het licht van wat hiervoor werd vastgesteld, met name dat de wetgever ook de getuigenverklaring voor ogen had “ook al [slaat] die getuigenis niet rechtstreeks op de feiten die aanleiding hebben gegeven tot het tuchtonderzoek” zolang die getuigenverklaring “nuttig” is en er een “band met het dossier” is (zie *supra*, nr. 12). Dat is te dezen het geval. De getuigenverklaring heeft een band met het dossier, daar zij – zoals blijkt uit de bestreden beslissing – werd opgevraagd om verzoekers verweer betreffende het feit van “het zichzelf meermaals aan collega’s voorstellen als zijnde ‘ex-lid DSU’” te beantwoorden. De getuigenverklaring is ook nuttig gebleken, daar het voorstel van zware tuchtstraf uitdrukkelijk steunt op de verklaring van adviseur XXX om verzoekers verweer desbetreffend te beantwoorden.

15. In de mate dat verzoeker aanvoert dat de verwerende partij alles in het werk stelt om verzoeker zo hard mogelijk te treffen – daar zij de relevante wetgeving naast zich neer legt – en dat er sprake is van een heksenjacht, stelt de Raad van State vast dat deze algemene beschouwingen niet tot een andere beoordeling kunnen leiden.

16. In de memorie van wederantwoord voert verzoeker aan dat in het arrest van 28 februari 2025 een te ruime draagwijdte wordt gegeven aan het begrip getuigenverklaring en handhaaft verzoeker zijn standpunt dat een getuigenverklaring een verklaring is over zintuiglijke waarnemingen of ervaringen betreffende de feiten die aan de basis liggen van de tuchtvervolging. Verzoeker geeft hiermee weliswaar blijk van een eigen opvatting over het begrip getuigenverklaring, doch doet daarmee geen afbreuk aan de hiervoor gemaakte analyse van

het begrip getuigenverklaring aan de hand van de tekst van de wet en de parlementaire voorbereiding.

17. Ook de analogie die verzoeker maakt met de bepalingen inzake de overlegging van schriftelijke verklaringen in het Gerechtelijk Wetboek, doet niet anders oordelen. Verzoeker verduidelijkt immers niet waarom die bepalingen – die de rechtspleging voor de burgerlijke rechter betreffen – een indicatie zouden geven over hoe het begrip getuigenverklaring in de tuchtwet – die de tuchtprocedure voor een bestuur regelt – zou moeten worden geïnterpreteerd. Verzoeker kan zich er aldus niet op steunen ter adstructie van zijn standpunt dat een getuigenverklaring enkel kan slaan op feiten waarbij de getuige aanwezig was of die de getuige zelf heeft vastgesteld.

18. In de mate dat verzoeker opwerpt dat elke bevoegde persoon die toegang heeft tot de personeelsgegevens de gevraagde loopbaangegevens kan bezorgen en interpreteren, overtuigt verzoeker niet dat dit zou uitsluiten dat de verklaring van de te dezen bevraagde persoon een getuigenverklaring zou zijn. Het is niet omdat meer personen over bepaalde feiten een getuigenverklaring zouden kunnen afleggen, dat er geen sprake meer zou zijn van een getuigenverklaring, wanneer één van die personen wordt bevraagd.

Het gegeven dat de personeelsdienst niet aanwezig was bij de opleiding die verzoeker in 2005 heeft gevolgd en dus geen verklaringen kan afleggen over het al dan niet aanwezig zijn van verzoeker, doet – nog daargelaten of de deductie van verzoeker juist is – niet ter zake.

Dit argument getuigt vooreerst van dezelfde, hiervoor te eng bevonden opvatting, dat een getuigenverklaring een verklaring is van wat een persoon gehoord of gezien heeft in het kader van vermeende feiten (zie *supra*, nrs. 12-13).

Uit de bestreden beslissing blijkt voorts – in het kader van het antwoord op het verweer van verzoeker – dat de hogere tuchtoverheid oordeelde

dat “[d]e stukken inzake de afgelegde proeven en testen als kandidaat voor de speciale eenheden DSU die [verzoeker] aanleverde [...] de hypothese niet geheel ondenkbaar [maakten] dat in [zijn] dossier administratieve gegevens ontbraken (inzake een terbeschikkingstelling, mobiliteit, tijdelijke opdracht DSU).” Het is precies om dat verweer van verzoeker na te gaan dat de betrokken getuige werd bevraagd, onder meer over het gegeven of verzoeker “al dan niet een personeelslid [is] geweest van DSU” en meer bepaald of de getuige dit “kon bevestigen of ontkrachten”. In de bestreden beslissing verantwoordt de hogere tuchtoverheid dit verder als volgt:

“Daarom zag ik mij genoodzaakt om in fine na te laten gaan of er, na de behandelingen of omzettingen (digitalisatie) van uw persoonlijk dossier, mogelijk sprake kon zijn van een anomalie, waarbij uw affiliatie (periode) bij DSU onverhoeds zou hebben ontbroken of zou zijn uitgewist.

[...]

ADV XXX en de medewerkers van de dienst HRM - CSD Limburg, waaronder ASS XXX, zijn gelast met het beheer en de opvolging van personeelsdossiers van leden van uw interventiekorps. In die zin fungeren zij als een administratieve eerstelijns-cohort dat over de historiek (informatie) beschikt en de meest adequate duiding en inzichten kan geven van onder meer (de encodage van) uw affectaties, detacheringen, mobiliteiten, e.d. zowel in uw materieel personeelsdossier en GALoP.

Derhalve diende ik, middels de toepassing van art. 38sexies, uw aangevoerde stukken inzake afgelegde kwalificatietesten en -proeven bij DSU (volgend op uw stagetijd als basiskader) en uw hierbij opgeworpen elementen van tegenspraak concreet op hun merites te toetsen ten aanzien van uw de facto loopbaanparcours binnen de GPI. Dit, zo mogelijk door de pertinente verklaring(en) van ADV XXX inzake het feitelijk verloop van uw affectaties, tijdelijke herplaatsingen, terbeschikkingstellingen,... Zo rekende ik er namelijk op dat ADV XXX (eventueel geassisteerd door haar ondergeschikten) uw kwestieuze 'merites' bij DSU doortastend kon verifiëren, aangevuld met haar vaststellingen en haar ervaren 'diepte-kijk', en de (evolutie van) de gehanteerde interne werkprocessen CSD Limburg, zoals het documenteren, declasseren, archiveren of digitaliseren van (oudere) gegevens in GALoP, in acht nemende.”

Verzoeker overtuigt niet waarom de betrokken medewerker van de personeelsdienst aanwezig moest zijn bij de door verzoeker gevolgde opleiding, om de door de hogere tuchtoverheid gevraagde verklaring te kunnen afleggen.

19. In de mate dat verzoeker in de memorie van wederantwoord en in de laatste memorie verwijst naar rechtspraak van de Raad van State om zijn standpunt kracht bij te zetten, stelt de Raad van State vast dat, daargelaten dat het

Belgisch recht geen precedentenwerking kent, zodat verzoeker er derhalve geen leer uit kan halen, de vergelijking mank loopt. In geen van de vermelde arresten wordt een definitie van het begrip getuigenverhoor in de tuchtwet gegeven, die met zich zou brengen dat het getuigenverhoor dat te dezen ter discussie staat, niet aan dat begrip zou beantwoorden. Het is niet omdat in de rechtspraak voorbeelden zijn terug te vinden van getuigenverhoren waarbij de bevroagde persoon persoonlijk getuige was van bepaalde feiten, dat dit een dwingende vereiste zou zijn, opdat er sprake is van een getuigenverhoor. In de mate dat verzoeker wijst op een arrest waaruit zou blijken dat een getuigenverhoor de persoonlijke verschijning voor de tuchtoverheid vereist, wijst de Raad van State erop dat er ook andersluidende rechtspraak is, zoals vermeld in het auditoraatsverslag.

Het standpunt van verzoeker dat enkel een verklaring over eigen vaststellingen en zintuiglijke waarnemingen een getuigenverklaring kan zijn in de zin van artikel 38*quinquies* van de tuchtwet, vindt derhalve geen steun in de door hem vermelde rechtspraak.

20. In de mate dat verzoeker in de memorie van wederantwoord voor het eerst aanvoert dat de hogere tuchtoverheid zelf de loopbaangegevens van verzoeker kon raadplegen, zodat het vragen van een getuigenverklaring een vorm van rechtsmisbruik is, louter om de termijn overeenkomstig artikel 38*quinquies* van de tuchtwet te verlengen en verzoeker alzo nieuwe argumenten aanvoert ter adstructie van het in het verzoekschrift ontwikkelde middel, bemerkt de Raad van State dat verzoeker die reeds had kunnen aanvoeren en ontwikkelen in het verzoekschrift. In die mate geeft verzoeker aldus in wezen, op laattijdige en niet-ontvankelijke wijze, een nieuwe grondslag aan zijn middel. Ze zijn derhalve laattijdig en niet ontvankelijk.

21. In de mate dat verzoeker bij zijn memorie van wederantwoord nieuwe stukken voegt ter adstructie van het standpunt dat het tuchtonderzoek niet zorgvuldig werd gevoerd en die zouden weerleggen dat hij heeft gelogen over “zijn politieel verleden” en verzoeker alzo eveneens nieuwe argumenten aanvoert ter adstructie van het in het verzoekschrift ontwikkelde middel, bemerkt de Raad van

State dat verzoeker de Raad van State in wezen uitnodigt de beoordeling van de feiten door de tuchtoverheid over te doen, wat niet tot zijn rechtsmacht behoort.

22. De Raad van State besluit dat verzoeker niet overtuigt dat de op uitdrukkelijke vraag van de hogere tuchtoverheid door adviseur XXX afgelegde schriftelijke verklaring geen “nuttige getuigenverklaring” is, zoals bedoeld in artikel 38*quinquies* van de tuchtwet, en bijgevolg, dat artikel 38*sexies* van de tuchtwet zou zijn geschonden.

23. Daar verzoeker de aangevoerde schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel slechts onderbouwt met de loutere verwijzing naar de schending van artikel 38*sexies* van de tuchtwet, stelt de Raad van State vast dat dit middelonderdeel samenvalt met de aangevoerde schending van artikel 38*sexies* van de tuchtwet, die hiervoor werd onderzocht. Van een schending van deze beginselen van behoorlijk bestuur is bijgevolg evenmin sprake.

24. Het eerste middel is ongegrond.

#### *B. Tweede middel*

##### *Uiteenzetting van het middel*

25. In het verzoekschrift voert verzoeker in het tweede middel de schending aan van artikel 54 van de tuchtwet, van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht, alsook machtsafwending en machtsoverschrijding.

Verzoeker vat het tweede middel als volgt samen:

“In het tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 54 Tuchtwet en van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en voert hij aan dat de verwerende partij zich schuldig maakt aan machtsafwending en machtsoverschrijding. In essentie voert de verzoekende partij aan dat de verwerende partij afwijkt van het definitief advies van de Tuchtraad dat een bindend karakter heeft. De verwerende

partij overschrijdt haar eigen bevoegdheid door af te wijken van de bindende onderdelen van het definitief advies van de Tuchtraad.”

Verzoeker licht verder toe dat artikel 54 van de tuchtwet – waarvan hij de inhoud citeert – zeer duidelijk is. Het advies van de Tuchtraad is volgens verzoeker bindend en de hogere tuchtoverheid kan daarvan, wat de uiteenzetting van de feiten en de toerekening ervan aan het personeelslid betreft, niet afwijken. Verzoeker wijst erop dat de feiten A tot en met D volgens de Tuchtraad niet bewezen zijn en bijgevolg niet toerekenbaar aan verzoeker, maar de hogere tuchtoverheid de feiten A, C en D toch bewezen en aan verzoeker toerekenbaar acht, zodat de hogere tuchtoverheid afwijkt van het bindende advies van de Tuchtraad, wat machtsoverschrijding en machtsafwending is. Tegelijk worden volgens verzoeker alsook artikel 54 van de tuchtwet, het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht geschonden.

26. In de memorie van wederantwoord volhardt verzoeker in het tweede middel en voegt hij daaraan “[o]ndergeschikt” toe dat, zelfs indien de hogere tuchtoverheid zou kunnen afwijken van het advies van de Tuchtraad, zij de redenen daartoe moet aangeven, daar er in die hypothese een “verscherpte materiële motiveringsplicht” op haar rust. Aan die materiële motiveringsplicht voldoet de bestreden beslissing volgens verzoeker niet.

27. In de laatste memorie volhardt verzoeker evenzeer in de oorspronkelijk invulling van het tweede middel. Wat de aanvulling van het middel in ondergeschikte orde in de memorie van wederantwoord betreft, betwist hij het standpunt vertolkt in het auditoraatsverslag dat dit een nieuw middelonderdeel en derhalve niet ontvankelijk zou zijn. Volgens verzoeker is het aanvoeren van een verstrengde motiveringsplicht een reactie op het arrest van 28 februari 2025.

## *Beoordeling*

28. Artikel 54 van de tuchtwet luidt:

“Wanneer de hogere tuchtoverheid beoogt af te wijken van het advies, dan moet zij de redenen hiertoe aangeven en ze, samen met de voorgenomen straf, ter kennis brengen van de betrokkene. Deze kan een schriftelijk verweer indienen binnen de tien dagen na de kennisgeving, op straffe van verval.

Het personeelslid kan een verweerschrift indienen, binnen dezelfde termijn, wanneer de hogere tuchtoverheid instemt met de door de tuchtraad voorgestelde strafverzwaring.”

Uit deze bepaling volgt onbetwistbaar dat de hogere tuchtoverheid – in weerwil van wat verzoeker aanvoert en volhoudt tot in zijn laatste memorie – kan afwijken van het advies van de Tuchtraad. Deze bepaling regelt net de procedure die in voorkomend geval moet worden gevolgd. Verzoeker steunt het tweede middel op een oude tekstversie van artikel 54 van de tuchtwet, met name de versie die voorafgaat aan de wijziging van deze bepaling door artikel 32 van de wet van 31 mei 2001 ‘tot wijziging van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten en van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus’. Ingevolge deze wetswijziging werd het bindend karakter van (bepaalde aspecten van) het advies van de Tuchtraad opgeheven. Het tweede middel faalt derhalve in rechte.

29. In de mate dat verzoeker in de memorie van wederantwoord voor het eerst aanvoert dat de hogere tuchtoverheid faalt in de op haar rustende “verscherpte materiële motiveringsplicht” en derhalve nieuwe argumenten ter adstructie van zijn in het verzoekschrift ontwikkelde middel aanvoert, bemerkt de Raad van State dat verzoeker die reeds had kunnen aanvoeren en ontwikkelen in het verzoekschrift. In die mate geeft verzoeker aldus in wezen, op laattijdige en niet-ontvankelijke wijze, een nieuwe grondslag aan het tweede middel. Ze zijn derhalve laattijdig en niet ontvankelijk.

30. Het standpunt van de verzoeker in de laatste memorie dat zijn uiteenzetting in ondergeschikte orde louter een reactie is op het arrest van 28 februari 2025, doet niet anders oordelen.

Vanzelfsprekend mag een verzoeker in zijn procedurestukken een standpunt innemen over de *prima facie* beoordeling van de middelen in het arrest over de vordering tot schorsing. Dit verleent verzoeker evenwel nog niet het recht aan zijn middel een volkomen nieuwe inhoud te geven.

31. Daar verzoeker de aangevoerde machtsoverschrijding en machtsafwending, alsook de aangevoerde schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht in het verzoekschrift slechts onderbouwt met de loutere verwijzing naar de schending van artikel 54 van de tuchtwet, stelt de Raad van State vast dat het middel, in de mate dat het daarop steunt, evenmin ernstig is.

32. Het tweede middel is ongegrond.

### *C. Derde middel*

#### *Uiteenzetting van het middel*

33. In het verzoekschrift voert verzoeker in het derde middel de schending aan van het evenredigheidsbeginsel, voor wat de strafmaat betreft.

Verzoeker vat het derde middel als volgt samen:

“In het derde middel voert de verzoekende partij een schending aan van het evenredigheidsbeginsel voor wat betreft de strafmaat.  
In essentie voert hij aan dat, indien uw Raad van oordeel is dat de tuchtprocedure rechtsgeldig verlopen is – quod impossibile – de opgelegde tuchtstraf in elk geval niet in verhouding staat tot de aan hem ten laste gelegde feiten. De bestreden beslissing miskent immers elke vorm van proportionaliteit.”

Verzoeker licht toe dat doorheen de tuchtprocedure het aantal ten laste gelegde tuchtfeiten werd gereduceerd van negen feiten in het inleidend verslag tot vijf feiten in de bestreden beslissing. Desondanks bleef de hogere tuchtoverheid volharden in het voornemen, geformuleerd in het inleidend verslag, om de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen. Volgens verzoeker is er sprake van een manifeste schending van het evenredigheidsbeginsel. Hij reikt ter staving van dat standpunt de volgende argumenten aan:

- hij heeft reeds 23 jaren dienst bij de Federale politie;
- zijn jarenlange loyaliteit ten aanzien van de Federale politie;
- de vermeende feiten 1, 2, 3, 5 en 6 zijn verjaard;
- verzoeker geniet het vermoeden van onschuld en bij geen van de vermeende feiten wordt een sluitend bewijs aangevoerd;
- het opleggen van een tuchtstraf voor de vermeende feiten 1, 2, 3, 5 en 6 zou de redelijketermijneis schenden;
- het opleggen van een tuchtstraf voor alle vermeende feiten zou het zorgvuldigheidsbeginsel schenden;
- verzoeker heeft tijdens zijn 23 jaren dienst bij de Federale politie quasi nooit opmerkingen, tuchtrechtelijke sancties of negatieve evaluaties gehad;
- doorheen de tuchtprocedure zijn de vermeende feiten van *stalking* van vrouwelijke collega's, het terugvorderen van geld bij een derde voor een privéaangelegenheid tijdens de diensturen, de ontvreemding van een cilinderslot tijdens de uitvoering van een huiszoeking en de niet-naleving van de "voorwaarden medische vrijstelling" niet langer aangehouden, doch de voorgestelde tuchtstraf bleef onveranderd;
- in het inleidend verslag worden negen vermeende tuchtfeiten in aanmerking genomen, terwijl in de bestreden beslissing slechts vijf vermeende tuchtfeiten in aanmerking worden genomen, maar de strafmaat blijft ongewijzigd;
- alle vermeende feiten bevatten zodanige leemtes en tegenstrijdigheden, zodat de zware tuchtstraf van het ontslag van ambtswege in elk geval disproportioneel is. De hogere tuchtoverheid liet volgens verzoeker na op verzoekers argumenten desbetreffend te antwoorden, zodat zij ook de materiële motiveringsplicht miskent.

Voorts voert verzoeker nog aan dat hij:

“de inhoud van [zijn] diverse verweermiddelen niet [gaat] herhalen, maar het weze ontegensprekelijk duidelijk [dat] de feiten hetzij verjaard zijn, hetzij niet bewezen zijn, hetzij niet de impact kunnen hebben om de bestreden beslissing op te leggen. Erger nog, enkel argumenten tegen de verzoekende partij worden in rekening genomen. Getuigen in het voordeel van de verzoekende partij werden (doelbewust) niet gehoord. Een algemene enquête waarmee op de arbeidsplaats van de verzoekende partij de draak werd gestoken tijdens vrije momenten geldt in casu als ‘gezaghebbend bewijs’. Het feit dat een gesprek uit 2021 waarin quasi alle ‘tenlasteleggingen’ werden besproken niet op haar merites werd beoordeeld en waardoor op onwettige wijze de verjaring wordt omzeild, wordt door de verwerende partij als ‘bewijs’ aanvaard. Het frappantste betreft het integraal naar de vuilbak verwijzen van het gezaghebbend advies van de Tuchtraad. Het administratief dossier spreekt boekdelen.”

Verzoeker besluit dat ook de Tuchtraad van oordeel is dat de strafmaat niet in verhouding staat tot de ten laste gelegde feiten.

34. In de memorie van wederantwoord zet verzoeker uiteen – in repliek op de *prima facie* beoordeling van het derde middel in het arrest van 28 februari 2025 over de vordering tot schorsing – dat hij wel degelijk voldoet aan de op hem rustende stelplicht. In het verzoekschrift heeft verzoeker immers verwezen naar de verweerschriften opgesteld in het kader van de tuchtprocedure, waarin de volledige uitwerking van de ingeroepen schending van het evenredigheidsbeginsel zit vervat. Daar hij integraal heeft verwezen naar die eerdere procedurestukken, maken die procedurestukken volgens verzoeker integraal deel uit van zijn verzoekschrift. Voorts verwijst verzoeker ter ondersteuning van zijn standpunt naar artikel 86 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (hierna: het algemeen procedurereglement). “Voor de volledigheid” herneemt verzoeker vervolgens de uiteenzetting waarom het evenredigheidsbeginsel geschonden is, “zoals dit werd aangevoerd in de reeds bijgebrachte procedurestukken”. Tot slot verwijst verzoeker naar nieuwe stukken ter adstructie van het standpunt dat hij nooit heeft gelogen over zijn politieel verleden.

35. In de laatste memorie beperkt verzoeker zich tot het standpunt dat hij niet akkoord gaat met het auditoraatsverslag, omdat dit louter verwijst naar

het arrest van 28 februari 2025, waaruit verzoeker afleidt dat hij kan volstaan met de verwijzing naar zijn memorie van wederantwoord.

### *Beoordeling*

36. 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 het de hem 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 wettigheidstoezicht enkel bevoegd om, desgevraagd, na te gaan of het bestuur op grond van de juiste en correct beoordeelde feitelijke gegevens, in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen. Het komt de Raad van State evenwel niet toe zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van het bevoegde bestuur.

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

37. Verzoeker betwist de evenredigheid van de strafmaat vooreerst op basis van het argument dat het aantal tuchtfacten doorheen de tuchtprocedure werd gereduceerd van negen feiten in het inleidend verslag tot vijf feiten in de bestreden beslissing, terwijl de hogere tuchtverheid bleef volharden in het

voornemen geformuleerd in het inleidend verslag om de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen.

De Raad van State stelt vast dat verzoeker om zijn standpunt te onderbouwen enkel verwijst naar het loutere aantal in de bestreden beslissing ten laste gelegde tuchtfeiten in vergelijking met het loutere aantal tuchtfeiten vermeld in het inleidend verslag, zonder de aard of de ernst van die feiten bij zijn uiteenzetting te betrekken. Evenmin betreft verzoeker bij zijn uiteenzetting de formele motivering van de bestreden beslissing waaruit onder meer blijkt dat naar het oordeel van de hogere tuchtoverheid twee van de vijf ten laste gelegde feiten – door verzoeker aangeduid als vermeend feit 2 en vermeend feit 6 – elk op zich reeds tot een onherstelbare vertrouwensbreuk leiden, zodat “een verdere werkrelatie bij de politie voor [de hogere tuchtoverheid] uitgesloten is”. Verzoeker zet evenmin uiteen waarom het wegvallen van een aantal tuchtfeiten – nog daargelaten of de door verzoeker vermelde aantallen wel kloppen – noodzakelijk tot gevolg zou hebben dat de initieel voorgestelde straf moet worden verminderd, te meer daar de straftoemeting in tuchtzaken geen louter wiskundige oefening is. Het volstaat dat, zoals te dezen, de hogere tuchtoverheid motiveert waarom zij aan de bewezen en ten laste gelegde feiten een bepaalde straf verbindt. Het komt vervolgens aan verzoeker toe om – indien hij meent dat het evenredigheidsbeginsel is geschonden – aannemelijk te maken dat de hogere tuchtoverheid niet in redelijkheid tot die strafmeting is kunnen komen. Verzoeker doet dit alleszins niet door de loutere verwijzing naar het aantal tuchtfeiten of naar de vermindering van het aantal ten laste gelegde feiten lopende de tuchtprocedure.

38. Om de aangevoerde schending van het evenredigheidsbeginsel te onderbouwen, verwijst verzoeker voorts naar zijn lange staat van dienst, zijn jarenlange loyaliteit en het gegeven dat hij “quasi nooit” opmerkingen, tuchtsancties of negatieve evaluaties had.

De Raad van State stelt vast dat de bestreden beslissing, naast een bevredigende evaluatie in 2023 en een aantal felicitaties in de voorbije vijf jaren, voor diezelfde periode ook vier functioneringsnota's vermeldt, alsook

melding maakt van een lichte tuchtstraf in 2019 en een zware tuchtstraf in 2019. Uit de formele motivering van de bestreden beslissing blijkt dat de hogere tuchtoverheid deze gegevens bij de beoordeling van de straftoemeting heeft betrokken en besloot “dat deze aan [verzoeker] opgelegde sancties ogenschijnlijk niet het nagestreefde doel lijken te hebben bereikt”. Verzoeker betreft deze gegevens noch de formele motivering van de strafmaat betreffende die gegevens bij de uiteenzetting waarom de gehanteerde strafmaat, gelet op zijn staat van dienst, het evenredigheidsbeginsel zou schenden. 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 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 ander bestuur in dezelfde omstandigheden tot dezelfde besluitvorming zou zijn gekomen. Met zijn uiteenzetting over zijn staat van dienst 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.

39. Verzoeker formuleert voorts een aantal stellingen die tot de onevenredigheid van de strafmaat zouden moeten doen besluiten. Zo voert verzoeker aan dat de feiten 1, 2, 3, 5 en 6 verjaard zijn en dat het opleggen van een tuchtstraf voor die feiten de redelijketermijneis schendt. Voor alle feiten geldt volgens verzoeker dat er geen sluitend bewijs voorligt, ze leemtes en tegenstrijdigheden bevatten en dat het opleggen van een tuchtstraf voor die feiten het zorgvuldigheidsbeginsel schendt.

In de mate dat verzoeker in zijn kritiek ‘tuchtfeiten’ betreft die in de bestreden beslissing niet als tuchtfeit ten laste zijn gelegd, met name andere feiten dan de feiten 2, 5, 6, 7 en 9 in de nummering van verzoeker, gaat verzoekers kritiek uit van een feitelijk onjuiste grondslag.

In de mate dat verzoeker meent dat de bestreden beslissing onevenredig is omdat, naar zijn mening, de in de bestreden beslissing in aanmerking genomen elementen onvoldoende of niet bewezen zijn, geeft verzoeker aan het evenredigheidsbeginsel een draagwijdte die er niet in vervat zit. Die kritiek betreft immers niet de evenredigheid van de bestreden beslissing, die enkel betrekking heeft op het redelijk en evenredig aanwenden van de beleidsvrijheid en niet op de deugdelijkheid van de motieven van de strafmaat of de zorgvuldige feitenvinding. De schending van het evenredigheidsbeginsel is immers enkel aan de orde als vaststaat dat de bestreden beslissing steunt op deugdelijke (materiële) gronden, zodat kritiek op de deugdelijkheid van die grondslagen, niet kan worden ingepast in het evenredigheidsbeginsel. In die mate mist verzoekers kritiek juridische grondslag.

De Raad van State merkt voorts op dat de uiteenzetting van de middelen een essentieel onderdeel vormt van het verzoekschrift, omdat het de verwerende partij toelaat zich te verdedigen tegen de grieven die ten aanzien van de bestreden beslissing worden aangevoerd en de Raad van State in staat stelt die grieven te onderzoeken. Het respect voor het recht van verdediging van de verwerende partij gebiedt dan ook dat een verzoekende partij, op straffe van haar middelen als niet-ontvankelijk verworpen te zien, zeer nauwkeurig moet aanvoeren welke precieze rechtsregel of welk rechtsprincipe zij geschonden acht en al even nauwkeurig moet vermelden waarin de schending precies bestaat. In dat verband stelt de Raad van State te dezen vast dat verzoeker ter adstructie van het middel dat het evenredigheidsbeginsel geschonden is, zonder verdere toelichting, aanvoert dat de feiten 1, 2, 3, 5 en 6 verjaard zijn, dat het opleggen van een tuchtstraf voor die feiten de redelijketermijneis schendt, dat geen van de feiten bewezen is en dat het opleggen van een tuchtstraf voor die feiten het zorgvuldigheidsbeginsel schendt. Waarom dit zo zou zijn, verduidelijkt verzoeker niet, zodat hij tekortschiet in zijn stelplicht.

40. Verzoeker voert aan dat de materiële motiveringsplicht is geschonden, omdat de verwerende partij naliet “een verklaring” te geven voor

verzoekers argumentatie ter ondersteuning van het middel houdende de schending van het evenredigheidsbeginsel.

Ook met betrekking tot dit argument merkt de Raad van State op dat een middel duidelijk moet zijn. Een middel moet zeer nauwkeurig aanvoeren welke precieze rechtsregel of welk rechtsprincipe het geschonden acht en al even nauwkeurig vermelden waarin de schending precies bestaat (zie *supra*, nr. 39).

Te dezen stelt de Raad van State vast dat verzoeker nalaat *in concreto* aan te geven waarom de bestreden beslissing de materiële motiveringsplicht zou schenden. Verzoeker beperkt zich tot de loutere stelling dat “[d]it” – waarmee hij verwijst naar zijn argumentatie ter adstructie van de aangevoerde schending van het evenredigheidsbeginsel – reeds eerder werd opgeworpen, maar dat de verwerende partij naliet hiervoor een “verklaring” te geven. Verzoeker laat na om ook maar op enige wijze de motivering van de nochtans 26 bladzijden tellende bestreden beslissing te betrekken bij de uiteenzetting van dit middelonderdeel. Het valt voorts niet aan de Raad van State toe om het middel in de plaats van verzoeker te redigeren. Verzoeker schiet aldus tekort in zijn stelplicht.

41. In de mate dat verzoeker aanvoert dat hij “de inhoud van [zijn] diverse verweermiddelen niet [gaat] herhalen”, maar dat één en ander “ontegensprekelijk duidelijk” is, schiet verzoeker evenzeer tekort in zijn stelplicht. Dat een bepaalde onregelmatigheid naar de opvatting van een verzoekende partij voor zich spreekt, ontslaat haar niet ervan om ze op schrift te stellen en te adstrueren in het inleidend verzoekschrift. Anders oordelen zou erop neerkomen dat het aan de Raad van State wordt overgelaten om het middel te construeren of ernaar op zoek te gaan in de procedurestukken die verzoeker in de administratieve procedure heeft neergelegd en zou het recht van verdediging zinloos maken. De verwijzing door verzoeker in de memorie van wederantwoord naar artikel 86 van het algemeen procedurereglement doet niet anders oordelen. Uit de verplichting om aan het verzoekschrift en de memories een inventaris van de stavingsstukken te voegen, volgt niet dat dat een verzoekende partij ter adstructie van de middelen zonder meer kan verwijzen naar de bijgevoegde stukken.

Verzoeker kan de tekortkoming aan de op hem rustende stelplicht niet verhelpen door in de memorie van wederantwoord alsnog op een onsamenhangende wijze stukken tekst uit eerdere procedurestukken, neergelegd tijdens de tuchtprocedure, te knippen en plakken. Het weze herhaald dat het middel op een duidelijke wijze moet worden geformuleerd in het inleidend verzoekschrift. Aanvaarden dat een tekortkoming desbetreffend nog kan worden rechtgezet in de memorie van wederantwoord, doet immers afbreuk aan het recht van verdediging van de verwerende partij en zou voorts de beroepstermijn bij de Raad van State – die de openbare orde raakt – omzeilen.

42. Tot slot voert verzoeker als argument ter adstructie van de aangevoerde schending van het evenredigheidsbeginsel aan dat ook de Tuchtraad oordeelde dat de strafmaat niet in verhouding staat tot de ten laste gelegde feiten.

Verzoeker betreft in zijn uiteenzetting evenwel niet het gegeven dat de Tuchtraad adviseerde dat slechts twee tuchtfeiten ten laste konden worden gelegd, terwijl de bestreden beslissing verzoeker tuchtrechtelijk straft voor vijf tuchtfeiten, en dus ook voor drie bijkomende feiten. Verzoeker betreft evenmin in zijn uiteenzetting het gegeven dat twee van de drie feiten die de hogere tuchtoverheid bijkomend in vergelijking met de Tuchtraad ten laste legt – door verzoeker aangeduid als vermeend feit 2 en vermeend feit 6 –, volgens de bestreden beslissing volstaan om elk op zich reeds tot een onherstelbare vertrouwensbreuk te leiden, zodat “een verdere werkrelatie bij de politie voor [de hogere tuchtoverheid] uitgesloten is”. Verzoeker toont bijgevolg niet aan dat met een andere beoordeling dan die van de Tuchtraad op het vlak van de straftoemeting ten aanzien van andere feiten, de hogere tuchtoverheid het evenredigheidsbeginsel schendt.

43. Tot slot legt verzoeker samen met zijn memorie van wederantwoord nieuwe stukken neer. Op basis van die stukken argumenteert hij dat hij niet heeft gelogen over zijn politioneel verleden.

Die kritiek kan niet tot het gegrond bevinden van het middel leiden. Ze betreft immers niet de evenredigheid van de bestreden beslissing. Het

weze herhaald dat de schending van het evenredigheidsbeginsel enkel aan de orde is, als vaststaat dat de bestreden beslissing steunt op deugdelijke (materiële) gronden, zodat kritiek op de deugdelijkheid van die grondslagen, niet kan worden ingepast in het evenredigheidsbeginsel. In die mate mist verzoekers kritiek juridische grondslag (zie *supra*, nr. 39).

44. Het derde middel is ongegrond.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verwierpt het beroep.**

**2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 600 euro en een bijdrage van 72 euro.**

**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 dertig september tweeduizend zeventwintig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

|                 |                  |
|-----------------|------------------|
| Chantal Bamps,  | kamervoorzitter, |
| Peter Sourbron, | staatsraad,      |
| Ann Coolsaet,   | staatsraad,      |
| bijgestaan door |                  |
| Ilse Anné,      | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Ilse Anné**

**Chantal Bamps**