

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 227.125 van 15 april 2014
in de zaak A. 211.450/IX-8307**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Ann Coolsaet
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Arthur Goemaerelei 69
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 en
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jan Goedhuys
 kantoor houdend te 3001 Leuven
 Ambachtszone Haasrode 3412
 Ambachtenlaan 6

tegen :

1. de REGIE DER GEBOUWEN
2. de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de
 staatssecretaris voor de Regie der gebouwen
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jan Swennen
 kantoor houdend te 3580 Beringen
 Scheigoorstraat 5
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 24 januari 2014, strekt tot de
schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de staatssecretaris voor
Staatshervorming, Regie der gebouwen en Duurzame ontwikkeling van
21 november 2013 waarbij XXXX met ingang van 1 december 2013 de tuchtstraf
van het ambtshalve ontslag zonder opzegtermijn wordt opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

Met toepassing van artikel 90, § 1, vierde lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is de zaak verwezen naar een kamer met drie leden.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 31 maart 2014.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ann Coolsaet, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Joris Gebruers, die *loco* advocaat Jan Swennen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Melissa Celis heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. Verzoeker is bij de Regie der gebouwen tewerkgesteld als administratief assistent bij Vlaanderen Regio-Oost – Projecten en Bouw te Leuven.

3.2. In een eerste tegen verzoeker gevoerde tuchtprocedure worden hem de volgende feiten ten laste gelegd: herhaaldelijke valsheid in geschrifte met het oog op het onrechtmatig verkrijgen van vergoedingen, ongewettigde afwezigheid op volgende data: 7 juni 2012, 18 juni 2012, 28 juni 2012, 10 juli 2012, 12 juli 2012 en 18 juli 2012.

Op 23 oktober 2012 wordt verzoeker verhoord door zijn hiërarchische overste in het kader van deze tuchtprocedure. Dit verhoor gaat door op 27 november 2012. Op 6 februari 2013 formuleert de hiërarchische meerdere van verzoeker volgend voorlopig voorstel van tuchtsanctie: de terugzetting naar de weddeschaal DA3 met onmiddellijke ingang.

Op 8 februari 2013 wordt verzoeker vervolgens opgeroepen om te verschijnen voor het directiecomité. Op 6 maart 2013 wordt hij dan effectief gehoord door het directiecomité. Op 27 maart 2013 formuleert het directiecomité als definitief voorstel van tuchtsanctie eveneens de terugzetting naar weddeschaal DA3.

Op 30 april 2013 dient verzoeker beroep in bij de raad van beroep tegen het voornoemde definitief voorstel van tuchtsanctie van het directiecomité. Op 18 oktober 2013 wordt verzoeker gehoord door deze raad, die vervolgens een gunstig advies verleent, in die zin dat geadviseerd wordt dat het definitief voorstel van het directiecomité niet gehandhaafd wordt en voorgesteld wordt de wedde voor de dagen van de ongewettigde afwezigheid in te houden.

Noch uit het administratief dossier, noch uit de stukken gevoegd bij het verzoekschrift blijkt dat deze tuchtprocedure afgesloten is met een eindbeslissing, genomen na voornoemd advies van de raad van beroep.

3.3. Op 14 januari 2013 wordt verzoeker opgeroepen voor een gesprek op 16 januari 2013, en dit in het kader van een onderzoek met betrekking

tot drie dossiers waarbij hij initieel betrokken was, zijnde deze van de centrale gevangenis te Leuven, de hulpgevangenis te Leuven en de federale politie Asse.

Een tweede tuchtprocedure wordt vervolgens lastens verzoeker opgestart wegens zware professionele fouten die hij heeft gemaakt in verschillende dossiers.

3.4. Op 26 maart 2013 wordt verzoeker door zijn hiërarchische meerdere in dat kader uitgenodigd voor een verhoor. Aan verzoeker worden de tenlasteleggingen meegedeeld, alsook drie stukken waaruit deze tenlasteleggingen mede moeten blijken. Het gaat in het bijzonder om de volgende stukken:

- het rapport van de heer [E-J. L], partner bij Triforensic van 13 januari 2013;
- het rapport van ing. [J. VDV] in verband met werken in uitvoering van bestellingen in het asielcentrum te Steenokkerzeel en de centrale gevangenis te Leuven;
- de vaststellingen van ing. [J. VDV] van 23 januari 2013 in de hulpgevangenis te Leuven.

Op 29 maart 2013 wordt verzoeker door zijn hiërarchische meerdere in kennis gesteld van een document met bijkomende vaststellingen over werken in uitvoering van bestellingen in de centrale gevangenis te Leuven en van het feit dat dit document opgenomen wordt in het tuchtdossier.

Op 19 april 2013 heeft het verhoor met de hiërarchische meerdere van verzoeker plaats. Bij dit verhoor zijn naast verzoeker en zijn hiërarchische meerdere tevens een vertegenwoordiger van de personeelsdienst en een vertegenwoordiger van de juridische dienst aanwezig.

Tijdens dit verhoor verklaart verzoeker wel te weten dat in de vorderingsstaten zaken stonden die nooit geplaatst werden en dit wel vreemd te vinden. Hij verklaart dat hij als controleur opdracht kreeg de registers goed te keuren zoals ze werden toegestuurd en dat hij die allemaal aftekende. Hij geeft ook

toe dat hij dat eigenlijk niet had moeten doen. Hij verklaart tot slot ook nog één van de in het bestek opgenomen laptops bij hem thuis te hebben en deze te zullen teruggeven aan de eerste verwerende partij.

Van dit verhoor worden notulen opgesteld, die op 24 mei 2013 worden ondertekend door de hiërarchische meerdere van verzoeker, de vertegenwoordiger van de personeelsdienst en de vertegenwoordiger van de juridische dienst.

Op 24 mei 2013 wordt verzoeker door zijn hiërarchische meerdere in kennis gesteld van deze notulen van het verhoor van 19 april 2013 en wordt hem gevraagd deze te viseren en binnen de zeven dagen terug te sturen.

Deze notulen worden door verzoeker geïviseerd onder voorbehoud en met de vermelding “geen correcte weergave van het gesprek”.

Op 5 juni 2013 formuleert de hiërarchische meerdere van verzoeker het voorlopig voorstel van tuchtsanctie. Daarbij wordt in verband met het verhoor van 19 april 2013 opgemerkt dat dit gesprek werd opgenomen en dat de notulen een correcte samenvatting ervan zijn.

De feiten die verzoeker worden ten laste gelegd zijn “het stelselmatig goedkeuren en aftekenen van registers betreffende dossiers van het asielcentrum te Steenokkerzeel, van de centrale gevangenis te Leuven en van de hulpgevangenis te Leuven, ondanks het feit dat de daarin vermelde gegevens niet overeenkwamen met de werkelijk uitgevoerde werken en de werkelijk geïnstalleerde apparatuur”. Dit betreffen naar het oordeel van de hiërarchische meerdere van verzoeker ernstige professionele fouten die verzoeker heeft begaan en ze maken derhalve een tuchtinbreuk uit, en dit gelet op artikel 7, § 1, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 ‘houdende het statuut van het Rijkspersoneel’ (verder het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 genoemd).

De tuchtsanctie die voorlopig wordt voorgesteld is het ontslag van ambtswege.

Dit voorlopig voorstel van tuchtsanctie en de tuchtfeiten waarop het is gesteund, worden aan verzoeker ter kennis gebracht door middel van een aangetekend schrijven.

Op 10 juni 2013 wordt verzoeker door de administrateur-generaal van de eerste verwerende partij opgeroepen om te verschijnen voor het directiecomité, en dit teneinde te worden gehoord over de hem ten laste gelegde feiten, namelijk “het stelselmatig goedkeuren en aftekenen van registers en vorderingsstaten betreffende dossiers van het asielcentrum te Steenokkerzeel, de centrale gevangenis te Leuven en de hulpgevangenis te Leuven ondanks het feit dat de daarin vermelde gegevens niet overeenkwamen met de werkelijk uitgevoerde werken en de werkelijk geïnstalleerde apparatuur” wat een inbreuk uitmaakt op artikel 7, § 1, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937.

Op 11 juni 2013 wijst het diensthoofd personeel verzoeker op de mogelijkheid tot raadpleging van het tuchtdossier. Ook wordt aan verzoeker meegedeeld uit welke stukken dit tuchtdossier is samengesteld.

Op 3 juli 2013 wordt verzoeker effectief verhoord door het directiecomité.

Naar aanleiding van dit verhoor wordt door de raadsman van verzoeker een schriftelijke nota ingediend. Daarin worden in eerste instantie de aan verzoeker ten laste gelegde feiten vermeld en worden vervolgens opmerkingen gemaakt in verband met het *non bis in idem*-principe, een andere tuchtprocedure die nog hangende is, het feit dat verzoeker geen fouten heeft gemaakt, het feit dat de eerste verwerende partij geen schade heeft geleden, de positieve evaluaties van verzoeker en de zware sanctie van het ontslag van ambtswege. Tot slot wordt daarin nog de vraag gesteld of er geen strafonderzoek lopende is.

Op 10 juli 2013 formuleert het directiecomité als definitief voorstel van tuchtsanctie het ontslag van ambtswege. Dit voorstel wordt gesteund op de volgende motieven:

“1. Schending *non bis in idem*

De Regie der Gebouwen ontkent dat zij op het ogenblik van het opstarten van de eerste tuchtprocedure op de hoogte was van de feiten die het voorwerp uitmaken van onderhavige procedure. De tuchtprocedure werd opgestart op 23.10.2012 met op 27.11.2012 een eerste verhoor, terwijl de tuchtinbreuken in onderhavig dossier ten laste van dhr. XXXX pas met het verslag van Triforensic d.d. 13.01.2013 aan het licht zijn gekomen in hoofde van de Regie der Gebouwen.

De Regie der Gebouwen maakt derhalve toepassing van artikel 81 §2, tweede lid, van het Koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, dat stelt dat wanneer in de loop van een tuchtprocedure een nieuw feit ten laste van de ambtenaar wordt gelegd, dit tot een nieuwe procedure aanleiding kan geven zonder dat de lopende procedure onderbroken wordt.

2. Hangende beroepsprocedure

Vermits onderhavige tuchtprocedure een nieuwe procedure betreft, die los staat van de tuchtprocedure waarbij een sanctie werd opgelegd op 22.04.2013, is er geen reden om de huidige procedure op te schorten.

3. Geen fouten in hoofde van XXXX

De Regie der Gebouwen is van mening dat de feiten met voldoende zekerheid vaststaan. Er kan niet ontkend worden dat onjuiste registers en vorderingsstaten werden goedgekeurd door dhr. XXXX, bewust dan wel uit nalatigheid. In beide gevallen is de sanctie gerechtvaardigd voor deze professionele fouten. Het ingeroepen ontbreken van beslissingsbevoegdheid in hoofde van dhr. XXXX is niet relevant. Evenmin worden de bijkomende onderzoeksdaden die door Triforensic werden gesuggereerd, niet noodzakelijk geacht voor het opleggen van een sanctie in onderhavige tuchtprocedure.

4. Geen schade in hoofde van Regie der Gebouwen

Er dient geen schade te zijn in hoofde van de Regie der Gebouwen om een tuchtsanctie te kunnen opleggen in geval van tuchtinbreuken. De inbreuk op zich volstaat.

5. Positieve evaluatie XXXX

De positieve evaluatie (mede door het niet op de hoogte zijn van de tuchtinbreuken), doet niets af aan de mogelijkheid om inbreuken op tuchtvlak te sanctioneren.

6. Ontslag van ambtswege

Dhr. XXXX werd op 3.12.2012 nog niet geschorst in het belang van de dienst, omdat de feiten die thans te zijnen laste worden gelegd toen nog niet duidelijk waren.

7. Strafprocedure

Er is door de Regie der Gebouwen klacht neergelegd tegen onbekenden. De Regie der Gebouwen is niet op de hoogte van het bestaan van een

strafprocedure tegen dhr. XXXX. Bijgevolg ziet de Regie der Gebouwen op dit ogenblik geen noodzaak tot schorsing van de tuchtprocedure.”

Op 19 juli 2013 wordt dit definitief voorstel van tuchtsanctie door middel van een aangetekend schrijven aan verzoeker ter kennis gebracht en wordt hem gewezen op de beroepsmogelijkheid bij de raad van beroep.

3.5. Op 31 juli 2013 wordt door verzoeker bij de raad van beroep beroep ingediend tegen het definitief voorstel van tuchtsanctie van het directiecomité. Daarin worden opmerkingen gemaakt aangaande verjaring, *non bis in idem*, samenvoeging, “le criminel tient le civil en état”, het ontbreken van een fout in hoofde van verzoeker en het niet voorhanden zijn van schade in hoofde van de eerste verwerende partij en worden verzachtende omstandigheden bepleit.

Op 6 september 2013 wordt verzoeker door de griffier-rapporteur van de raad van beroep opgeroepen om tijdens de zitting van 20 september 2013 persoonlijk te verschijnen, eventueel bijgestaan door een verdediger van zijn keuze. Verzoeker wordt tevens in kennis gesteld van het verslag en het dossier in deze zaak en een lijst houdende de samenstelling van de raad van beroep. Hij wordt gewezen op zijn recht om assessoren te wraken en op zijn recht om het dossier in te kijken.

Op 11 september 2013 vraagt de raadsman van verzoeker om de zitting van de raad van beroep te verdagen.

Op 4 oktober 2013 wordt verzoeker opnieuw opgeroepen om te verschijnen, en dit tijdens de zitting van 18 oktober 2013.

Op 18 oktober 2013 brengt de raad van beroep, na onderzoek van de feiten, na het onderzoek ter zitting en na de partijen te hebben gehoord, met meerderheid van stemmen een ongunstig advies uit, waarbij wordt voorgesteld om het definitief voorstel van het directiecomité waarbij besloten werd tot het ontslag van ambtswege te handhaven. Dit advies wordt gemotiveerd als volgt:

“Onderzoek naar de feiten :

1. De heren J. en F., die het standpunt van de Regie der Gebouwen toelichten, stellen dat verzoeker verweten wordt: stelselmatig registers en vorderingsstaten te hebben goedgekeurd en te hebben afgetekend betreffende dossiers van het asielcentrum te Steenokkerzeel, de centrale gevangenis te Leuven en de hulpgevangenis te Leuven ondanks het feit dat de daarin vermelde gegevens niet overeenkwamen met de werkelijk uitgevoerde werken en de werkelijk geïnstalleerde apparatuur.

Uit verschillende rapporten, waaronder [...], was gebleken dat registers en vorderingsstaten waren goedgekeurd en afgetekend door de heer XXXX maar dat de gegevens daarin vermeld niet overeenkwamen met de werkelijk uitgevoerde werken en de werkelijk geïnstalleerde apparatuur.

[...]

2. Uit de stukken meer bepaald uit het verhoor van verzoeker van 24 mei 2013 door de hiërarchische meerdere in het kader van de tuchtvordering alsook uit de verklaringen van de heer XXXX ter zitting van de raad van beroep blijkt dat hij weet heeft dat de registers en de vorderingsstaten niet overeenkomen met de werkelijk uitgevoerde werken en de werkelijk geïnstalleerde apparatuur.

De heer XXXX licht ter zitting van de Raad van Beroep zijn taak toe. Hij was werfopzichter. Zijn taak bestond er in te controleren en nazicht te doen op de werven. Controleren of de hoeveelheden en de materialen kloppen. Hij stelt dat hij evenwel geen beslissingsrecht had over welke materialen er op een bepaalde werf zouden worden gebruikt. Deze taak behoorde toe aan de leidend ambtenaar, in casu de heer [...].

Uit het verhoor van de heer XXXX in het kader van de tuchtprocedure als uit de ondervraging ter zitting van de Raad van Beroep blijkt dat de heer XXXX anomalieën vaststelde zoals materialen en geplaatste camera's die evenwel niet overeenstemden met het lastenboek of zelfs niet geplaatst werden. Hij verklaart dat hij deze anomalieën meldde aan de heer [...], doch nooit schriftelijk.

Hij erkent dat hij de registers en vorderingsstaten goedkeurde en aftekende niettegenstaande hij vaststelde dat sommige daarin vermelde gegevens niet overeenkwamen met de werkelijk uitgevoerde werken en de werkelijk geïnstalleerde apparatuur.

Verzoeker stelt dat hij handelde overeenkomstig de richtlijnen van de leidend ambtenaar, de heer [...], die hem vroeg de vorderingsstaten af te tekenen, hetgeen hij dan ook zonder meer deed.

De heer [F.] en de heer [J.] stellen dat de heer XXXX bewust aftekende voor materialen die er niet stonden of voor andere materialen dan deze die beschreven stonden. Volgens hen heeft de heer XXXX tekortgeschoten in zijn controlefunctie die hij had. Hij had de mogelijkheid om niet af te tekenen of dit te melden.

De heer XXXX verzoekt om de voorlegging van de door hem getekende vorderingsstaten die door de Regie der Gebouwen nog niet overlegd werden.

Ter zitting legt de heer J. 2 stukken neer, inhoudende getekende vorderingsstaten.

De staat met vermelding bestek 06.02.0000.038E-E0/533.13 – dossier S846099 (moeilijk leesbaar) wordt door de heer XXXX niet betwist.

De staat met vermelding bestek 06.02.0000.038E-E0/533.13 – dossier 584374 (moeilijk leesbaar) wordt door de heer XXXX betwist. Volgens betrokkene draagt dit stuk, dat getekend is op 11 of 13/4/12 (moeilijk leesbaar) niet zijn handtekening.

3. De raad van Beroep stelt evenwel vast dat uit de notulen van verhoor d.d. 19 april 2013 van de heer XXXX blijkt dat de heer XXXX door de hiërarchische meerdere geconfronteerd werd met de vastgestelde anomalieën van de werven te Steenokkerzeel (Asielcentrum), Leuven (Centrale Gevangenis) en Leuven (Hulpgevangenis), zoals deze uit de afgetekende en goedgekeurde vorderingsstaten blijkt.

Op de vraag van de hiërarchische meerdere wat betreft de vaststelling dat de aannemer camera's vordert die er helemaal niet zijn antwoordde de heer XXXX dat hij wel weet dat daar zaken staan die nooit geplaatst zijn, hoogstwaarschijnlijk door afspraken tussen de leidend ambtenaar en de aannemer. Verder blijkt dat de hiërarchische meerdere de heer XXXX confronteerde met het gegeven dat er verschillen waren in de vorderingsstaten tussen wat de aannemer vorderde en wat er stond. Uit de notulen blijkt dat de heer XXXX stelt dat hij de opdracht kreeg om de registers goed te keuren die werden gestuurd.

Ook wat betreft het dossier van Leuven Centraal wordt de heer XXXX blijkens de notulen geconfronteerd met het gegeven dat 200.000 EURO aan apparatuur wordt gevorderd die er in werkelijkheid niet staat. Volgens deze notulen antwoordde de heer XXXX: 'Dit is exact hetzelfde. Het dossier is opgemaakt door [...] via een stockbestelling. Voor de rest is dat precies hetzelfde. Er staan daar camera's die je nooit in het lastenboek kunt vinden...'

Ook blijkt uit de notulen dat bestaande kabels herbruikt werden doch dat er wel betaling voor nieuwe kabels werd gevorderd.

Blijkens de notulen van het verhoor van de heer XXXX stelt hij dat 'er zaken stonden die eigenlijk niet konden geleverd worden omdat ze niet overeenkwamen met hetgeen er geplaatst werd. Zo stelde hij vast dat er Mobotix camera's werden geplaatst terwijl die niet in de stockbestelling stonden'.

De heer XXXX stelt dat wat betreft de digitale opnameapparatuur, de 80 Gb, kostprijs 150.000 euro, die er niet staat, hij nooit is gaan kijken of deze apparatuur er daadwerkelijk stond. Hij verklaart hierover dat de aannemer deze vorderde en dat hij dat overnam in de vorderingsstaten omdat de werf nog niet gedaan was en hij dacht dat het later wel in orde zou komen...

De specifieke taak van de heer XXXX bestond nochtans erin om te controleren; namelijk de vorderingsstaat na te kijken en in het register aanduiden wat er staat en wat niet.

De heer XXXX stelt dit te weten maar dat hem door [...] de opdracht werd gegeven om de registers goed te keuren en dat hij gewoon de vraag van de Leidend Ambtenaar volgde en aftekende.

Uit de feitelijkheden en uit de verklaringen van de heer XXXX komt derhalve naar voor dat hij de vorderingsstaten aftekende en goedkeurde zoals deze hem werden voorgelegd zonder na te kijken of deze klopten met het

register en soms zelfs wetende dat bepaalde materialen niet overeenkwamen met hetgeen geplaatst deze toch goedkeurde en aftekende zoals deze aan hem werden voorgelegd.

De heer XXXX kan zijn verantwoordelijkheid in deze niet afwijzen door te verwijzen naar de Leidend Ambtenaar, de heer [...], en/of zich te verschuilen achter de Leidend Ambtenaar.

De heer XXXX had geen andere taak dan na te kijken of de uitvoering van de werken klopte met de registers en met de vorderingsstaten. De heer XXXX heeft dit geenszins gedaan en heeft grovelijk tekortgeschoten in zijn controletaak. De heer XXXX was nochtans de buffer tussen enerzijds de aannemer die de vorderingsstaat maakte en anderzijds de dienst boekhouding bij de Regie der Gebouwen die na goedkeuring en visum van de heer XXXX overgaat tot betaling van de vorderingsstaat. De heer XXXX was een cruciale schakel zonder dewelke de uitbetaling van de niet geleverde materialen of prestaties niet had kunnen worden verricht. Hij had de mogelijkheid om gewoonweg niet te tekenen – zoals hij trouwens ook opmerkte ter gelegenheid van zijn verhoor in het kader van de tuchtprocedure ‘ik had niet moeten tekenen’ – ofwel kon hij de anomalieën melden. Hij verkoos evenwel noch het ene noch het andere te doen.

De Raad van beroep verklaart de feiten bewezen en stelt vast dat het onderzoek er naar voldoende grondig werd gevoerd zodat het niet moet worden aangevuld.

• Verjaring:

In de nota die de raadsman van verzoeker neerlegt ter zitting van de Raad van Beroep wordt de verjaring van de tuchtvordering minstens de schending van de redelijke termijn ingeroepen.

Artikel 81 §5 van het Koninklijk besluit van 02 oktober 1937 bepaalt: De tuchtvordering mag alleen betrekking hebben op feiten die zich hebben voorgedaan of zijn vastgesteld binnen een termijn van zes maanden voorafgaand aan de datum waarop de vordering wordt ingesteld.

Verzoeker stelt dat de Regie der Gebouwen reeds lang vóór 13 januari 2013 (verslag van Triforensic) kennis had van het feit dat verzoeker stelselmatig registers en vorderingsstaten goedkeurde en aftekende betreffende de dossiers van het asielcentrum te Steenokkerzeel, de centrale gevangenis te Leuven en de hulpgevangenis te Leuven ondanks het feit dat de daarin vermelde gegevens niet overeenkwamen met de werkelijk uitgevoerde werken en de werkelijk geïnstalleerde apparatuur.

Verzoeker leidt dit af uit een niet gedateerd schrijven van ir. J. VDV die stelt dat hij vanaf 03 december 2012 de dossiers van de heer [...] overnam. Verzoeker is van oordeel dat de Regie der Gebouwen op 03 december 2012 al op de hoogte moet zijn geweest van de toestand in het asielcentrum te Steenokkerzeel en de centrale gevangenis te Leuven, te meer de heer XXXX op 27 november 2012 nog door de heer [J.] gehoord werd (betreffende het feit van de valse vermeldingen in Persogest).

Vermits verzoeker pas maar op 19 april 2013 gehoord werd over de tenlasteleggingen van het stelselmatig goedkeuren en aftekenen van de registers en vorderingsstaten betreffende de dossiers van het asielcentrum te Steenokkerzeel, de centrale gevangenis te Leuven en de hulpgevangenis te

Leuven ondanks het feit dat de daarin vermelde gegevens niet overeenkwamen met de werkelijk uitgevoerde werken en de werkelijk geïnstalleerde apparatuur, is volgens verzoeker de tuchtvordering verjaard minstens is de redelijke termijn geschonden.

Uit de debatten noch uit het administratief dossier blijkt op enigerlei wijze dat de Regie der Gebouwen al op 27 november 2012 kennis zou hebben van het feit dat primo de gegevens vermeld in de registers en vorderingsstaten betreffende de dossiers van asielcentrum te Steenokkerzeel, de centrale gevangenis te Leuven en de hulpgevangenis te Leuven niet overeenkwamen met de werkelijk uitgevoerde werken en de werkelijk geïnstalleerde apparatuur en secundo dat verzoeker de heer XXXX hiervoor enige verantwoordelijkheid zou dragen.

Verzoeker bewijst dit niet.

Uit de stukken en uit de debatten blijkt dat de heer XXXX op 27 november 2012 gehoord werd door de heer J. in het kader van een [volstrekt aan deze vreemde] tuchtprocedure inzake herhaaldelijke valsheid in geschrifte met het oog op het verkrijgen van vergoedingen, onwettige afwezigheid en dit minstens voor de dagen [...]. Nergens wordt in het verslag van dit verhoor met één woord gerept over de fraude in vorderingsstaten of registers.

Ook uit het niet gedateerde schrijven van ir. J. VDV kan niets anders afgeleid worden dan dat de heer VDV de dossiers van de heer [...] heeft overgenomen per 03 december 2012.

Uit de voorgelegde stukken blijkt dat de malversaties met betrekking tot de dossiers van asielcentrum te Steenokkerzeel, de centrale gevangenis te Leuven en de hulpgevangenis te Leuven aan het licht kwam op 13 januari 2013 door het verslag van Triforensic. Bovendien wordt in dat verslag van 13 januari 2013 van Triforensic de (mede-)verantwoordelijkheid van de heer XXXX voor deze malversaties nog niet geconcretiseerd, hetgeen vanuit de zorgvuldigheidsplicht van de tuchtoverheid van cruciaal belang is voor het instellen van een tuchtprocedure. Een tuchtstraf kan immers maar worden opgelegd op basis van feiten die afdoende bewezen worden geacht.

Op 14 januari 2013 –zoals blijkt uit de stukken– wordt de heer XXXX door de heer [J.] uitgenodigd voor een gesprek. Ook dit schrijven weerhoudt nog geen concrete feiten of verantwoordelijkheden in hoofde van de heer XXXX.

Uit geen enkel stuk kan blijken dat de tuchtoverheid al voor 13 januari 2013 kennis had van feiten lastens de heer XXXX, doch pas dat daartoe na het onderzoek door Triforensic kon worden besloten. De tuchtvordering, ingesteld op 19 april 2013 is derhalve nog niet verjaard en evenmin is de redelijke termijn geschonden.

• Non bis in idem

Verzoeker verwijst naar artikel 81 §2 van het Koninklijk besluit van 02 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel. Artikel 81 §2 van voornoemd KB bepaalt dat: ‘wanneer meer dan één feit ten laste van de ambtenaar gelegd wordt, kan dit slechts aanleiding geven tot één procedure en tot het uitspreken van één tuchtstraf’.

Verzoeker verwijst hierbij naar een andere tuchtprocedure die lastens hem wordt gevoerd en die leidde tot het definitieve voorstel van het directiecomité van 27 maart 2013 tot de terugzetting naar de weddeschaal DA3 wegens

herhaaldelijk valsheid in geschrifte met het oog op het onrechtmatig verkrijgen van vergoedingen, onwettige afwezigheid en dit minstens voor de dagen [...].

Volgens verzoeker had de Regie der Gebouwen op 27 november 2012 bij het instellen van de andere tuchtprocedure al kennis van de gepleegde onregelmatigheden die aanleiding gaf tot de huidige tuchtprocedure die leidde tot het ontslag van ambtswege.

Verzoeker meent dit te kunnen afleiden uit een niet gedateerd schrijven van de heer [VDV]. Volgens dit schrijven laat VDV weten dat hij per 3 december 2012 de dossiers van de heer [...] overnam; Gezien dit amper 1 week na het verhoor van verzoeker was door de heer [J.] in het kader van huidige tuchtprocedure, leidt verzoeker hieruit af dat de hiërarchische meerderen dus op 27 november 2012 al kennis hadden van het feit dat de gegevens vermeld in de registers en vorderingsstaten niet overeenkwamen met de werkelijk uitgevoerde werken en de werkelijk geïnstalleerde apparatuur. Volgens verzoeker kan er dan ook overeenkomstig artikel 81 §2 van het voormeld K.B. slechts aanleiding zijn tot één procedure.

Verzoeker bewijst zijn stelling niet, minstens gaat de deductie niet op.

Objectief blijkt uit niets dat de Regie der Gebouwen inderdaad al op 27 november 2012 op de hoogte zou zijn geweest van het feit dat de registers en de vorderingsstaten niet overeenkwamen met de werkelijk uitgevoerde werken en de werkelijk geïnstalleerde apparatuur én ook blijkt uit geen enkel objectief element dat de Regie der Gebouwen de verantwoordelijkheid van verzoeker voor deze feiten zou weerhouden.

Uit het niet gedateerd schrijven kan niets anders worden afgeleid dan wat er staat en dat is dat de heer [VDV] stelt dat hij per 03 december 2012 de dossiers van de heer [...] overneemt.

Voor het voeren van een tuchtprocedure heeft de overheid i.c. de Regie der Gebouwen een zorgvuldigheidsplicht. Het is dan ook niet onaannemelijk dat een administratie een onderzoek instelt. Daarbij is het niet voldoende dat er onregelmatigheden worden vastgesteld maar de zorgvuldigheidsplicht gebiedt ook dat er vooraleer een tuchtprocedure kan worden ingesteld er ernstige aanwijzingen blijken dat deze of gene ambtenaar verantwoordelijk is voor de inbreuk of onregelmatigheid.

Uit niets blijkt dat op 27 november 2012 de Regie der Gebouwen al op de hoogte zou zijn van andere feiten (malversaties in de registers en vorderingsstaten) en dan nog lastens de heer XXXX.

Dat de Regie der Gebouwen inderdaad nog niet op de hoogte was van mogelijke feiten waarvoor de verzoeker verantwoordelijk is, komt ook naar voor uit de stukken.

Uit het verslag van 13 januari 2013 van Triforensic blijkt dat een onderzoek een verschil opleverde tussen de ontvangen prestaties en de prestaties die aan de Regie der Gebouwen in rekening werden gebracht. In dat verslag worden evenwel geen concrete tenlasteleggingen aan het adres van verzoeker geformuleerd.

Zelfs uit het schrijven van 14 januari 2013 van de Regie der Gebouwen waarbij verzoeker wordt opgeroepen tot een gesprek worden geen concrete elementen tegen verzoeker weerhouden of worden op dat moment geen professionele fouten aan hem verweten.

Uit niets blijkt derhalve dat de Regie der Gebouwen al op of vóór 27 november 2012 kennis hadden van andere nieuwe feiten.

Evenmin kan uit het gegeven dat de heer [VDV] de dossiers van de heer [...] overnam afgeleid worden dat de Regie der Gebouwen al op de hoogte was van malversaties. Trouwens dan nog blijkt de overname van de dossiers maar per 03 december 2012 te zijn gebeurd; dus na het instellen van de eerdere tuchtprocedure.

Ook kan uit het gegeven dat de heer [...] ook het voorwerp uitmaakte van een tuchtprocedure, die eveneens leidde tot zijn ontslag van ambtswege –definitief voorstel van het Directiecomité de dato 19 juli 2013– geen anterieure kennis van de feiten op 27 november 2012 worden afgeleid.

Terecht verwijzen de heren [J.] en [F.] naar het artikel 81 §2 al 2 van het KB van 02 oktober 1937. Op basis van dat artikel kan de Regie der Gebouwen een nieuwe tuchtprocedure instellen tegen verzoeker op grond van nieuwe feiten die haar bekend werden in de loop van een andere tuchtprocedure die tegen verzoeker was ingesteld. De feiten die aanleiding gaven tot huidige tuchtsanctie (ontslag van ambtswege) zijn volledig te onderscheiden van de feiten die aanleiding gaven tot de tuchtstraf van terugzetting naar de weddeschaal DA3.

Er is geen non bis in idem.

- **Samenvoeging**

Verzoeker vordert de samenvoeging van beide tuchtprocedures in overeenstemming met artikel 30 van het Gerechtelijk wetboek.

De toepasselijkheid van het Gerechtelijk wetboek is niet per definitie uitgesloten op tuchtzaken tenzij de finaliteit en de eigenheid van het tuchtrecht anders zou vereisen [...].

Een vordering tot samenvoeging lijkt niet van aard te zijn dat deze vordering tot samenvoeging niet verzoenbaar zou zijn met het tuchtrecht.

Overeenkomstig artikel 30 van het Gerechtelijk Wetboek kunnen rechtsvorderingen als samenhangend worden behandeld, wanneer zij onderling zo nauw verbonden zijn dat het wenselijk is ze samen te behandelen en te berechten, ten einde oplossingen te vermijden die onverenigbaar kunnen zijn wanneer de zaken afzonderlijk worden berecht.

De feiten en de beslissing die ten grondslag liggen van de andere tuchtsanctie (tot terugzetting naar de weddeschaal) lastens verzoeker zijn totaal verschillend van de feiten en beslissing in de huidige tuchtzaak lastens verzoeker (ontslag van ambtswege). Er is geen enkel verband tussen beide procedures. Het feit dat éénzelfde verzoeker betrokken is in beide voor de Raad van Beroep hangende tuchtprocedures, is onvoldoende om tot de samenvoeging te besluiten. Noch het gegeven dat beide beroepen tegen de respectieve tuchtsancties op dezelfde dag worden behandeld voor de Raad van Beroep brengt met zich mee dat beide procedures dienen samengevoegd te worden.

Evenmin is er enige aanwijzing dat, indien beide procedures niet samen zouden worden behandeld of niet samen zouden worden berecht, de besluitvormingen dan onderling onverenigbaar zouden zijn.

Een samenvoeging van huidige procedure (ontslag van ambtswege) met de andere procedure (terugzetting naar de weddeschaal DA3) die hangende is voor de Raad van Beroep is niet aan de orde.

- Le criminel tient le civil en état

De verzoeker werpt op dat er door de Regie der Gebouwen klacht met stelling van burgerlijke partij tegen onbekenden is neergelegd zodat overeenkomstig artikel 81, §3 van het Koninklijk Besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel de tuchtprocedure en –uitspraak moet worden geschorst. Dit is des te meer het geval volgens verzoeker nu er enkele weken voor de behandeling van huidig beroep er een huiszoeking werd verricht bij de verzoeker.

De heren [J.] en [F.] bevestigen dat de Regie der Gebouwen een klacht met burgerlijke partijstelling tegen onbekende neerlegde bij de onderzoeksrechter wegens de vastgestelde onregelmatigheden in de registers en vorderingsstaten gezien deze niet overeenkwamen met de werkelijk uitgevoerde werken en de werkelijk geïnstalleerde apparatuur en er dus een verschil was tussen de ontvangen prestaties en de prestaties die aan de Regie der Gebouwen in rekening werden gebracht.

De tuchtoverheid is niet verplicht maar wel gerechtigd om haar beslissing over de tuchtvordering uit te stellen tot de strafrechter uitspraak heeft gedaan.

Deze discretionaire bevoegdheid van de tuchtoverheid moet echter in overeenstemming zijn met zowel het zorgvuldigheidsbeginsel als de redelijke termijn. Een tuchtstraf kan maar worden opgelegd op basis van feiten die afdoende bewezen worden geacht. De tuchtoverheid moet echter enkel haar beslissing uitstellen tot de strafrechter uitspraak heeft gedaan indien zij, met de beperkte onderzoeksmiddelen die zij ter beschikking heeft, zelf niet aan de hand van een administratief onderzoek kan bewijzen dat het personeelslid de feiten heeft gepleegd. De tuchtoverheid moet het tuchtonderzoek aanvatten en zo grondig mogelijk voeren alvorens zij in redelijkheid tot het besluit mag komen dat zij moet wachten op het oordeel van de strafrechter. Zij kan inzage vragen van het strafdossier en mogelijks aldus het bestaan van tuchtfeiten bewijzen, bijvoorbeeld op basis van bekentenissen.

Anderzijds moet de tuchtoverheid binnen een redelijke termijn uitspraak doen over de tuchtvordering. Dit geldt ook indien de tuchtoverheid gebruik maakt van de mogelijkheid om pas na afloop van de strafrechtelijke procedure de tuchtrechtelijke vervolging in te stellen.

Aldus loopt de Regie der Gebouwen i.c. het risico dat zij als tuchtoverheid (te) lang wacht op de uitspraak van de strafrechter dat dan de redelijke termijn zou worden geschonden, met verlies van tuchtbevoegdheid tot gevolg. De redelijke termijn en het zorgvuldigheidsbeginsel, in het bijzonder de plicht tot zorgvuldige feitenvinding, moeten dus tegen elkaar worden afgewogen [...].

In huidig geval is er de verklaring van verzoeker waarin hij toegeeft dat hij de registers en vorderingsstaten goedkeurde en aftekende betreffende dossiers van asielcentrum te Steenokkerzeel, de centrale gevangenis te Leuven en de hulpgevangenis te Leuven ondanks het feit dat de daarin vermelde gegevens niet overeenkomen met de werkelijk uitgevoerde werken en de werkelijk geïnstalleerde [met de] apparatuur.

Op basis van de verklaringen van verzoeker die hij ook ter zitting bevestigde lijken de feiten genoegzaam bewezen te zijn, zodat geenszins moet gewacht worden op de uitkomst van de strafprocedure.

- Geen fout in hoofd van verzoeker

In de nota van verzoeker stelt verzoeker dat hem geen fout treft en dat hij handelde overeenkomstig de vraag van de leidend ambtenaar, de heer [...].

Verzoeker die ter zitting verklaarde dat hij wetens [en] willens wist dat de vorderingsstaten niet overeenkwamen met de werkelijk uitgevoerde werken en de werkelijk geïnstalleerde apparatuur, kan zijn verantwoordelijkheid niet afwijzen door te verwijzen naar de Leidend Ambtenaar noch zich verschuilen achter de Leidend Ambtenaar.

De taak van verzoeker bestond er specifiek in dat hij een controlefunctie had, te weten de vorderingsstaten van de aannemer nazien en in het register aanduiden wat er staat en wat er niet staat.

Verzoeker die stelt dat hij de vorderingsstaten goedkeurde en aftekende zonder zich ervan te vergewissen dat de daarin opgenomen werken en materialen overeenstemmen met de werkelijkheid, kan niet gewagen van enige beroepsernst.

Meer nog, verzoeker die zelf vaststelt dat bepaalde materialen die voorkomen op de vorderingsstaat niet overeenstemmen met werkelijk geplaatste materialen en/of met de werkelijk geleverde hoeveelheid begaat een ernstige professionele fout indien hij deze vorderingsstaten goedkeurt en aftekent.

Dit klemmt des te meer [in dit] geval gezien verzoeker de buffer is tussen de aannemer en de dienst boekhouding van de Regie der Gebouwen die erop mag vertrouwen dat de door verzoeker geviseerde en goedgekeurde vorderingsstaten ook beantwoorden aan de werkelijkheid, zodat de uitbetaling van deze vorderingsstaten kan geschieden.

Verzoeker schoot schromelijk tekort in zijn controlefunctie.

Hij kan zich hierin niet verschuilen achter de Leidend Ambtenaar te meer de Leidend Ambtenaar en verzoeker een onderscheiden functie hebben. De Leidend Ambtenaar mag dan wel beslissingsbevoegdheid hebben over welke materialen en de hoeveelheid van de materialen die er gebezigd worden; het was aan verzoeker om na te gaan of de hoeveelheden en de geplaatste materialen overeenstemmen met het register.

Verzoeker heeft ter zake geen controle uitgeoefend.

Op die manier was verzoeker een onmiskenbare schakel waardoor de aannemer zich vergoedingen kon doen toekomen voor materialen die niet werden geplaatst of die niet overeenkwamen met het register. Op die manier werd op een slinkse wijze betaling verkregen van de Regie der Gebouwen van bedragen rond de 200.000 euro voor materialen die niet geplaatst werden conform de registers.

Verzoeker had nochtans de mogelijkheid om de goedkeuring en de aftekening van deze vorderingsstaten te weigeren (zie notulen van het verhoor van de heer XXXX van 19.04.2013 'ik had moeten weigeren te tekenen'). Ook had verzoeker de mogelijkheid om deze anomalieën die hij zelf had vastgesteld te melden.

Dit maakte een ernstige zware professionele fout uit in hoofde van de heer XXXX.

- Geen schade in hoofde van de Regie der Gebouwen

Verzoeker stelt dat er geen schade werd geleden door de Regie der Gebouwen, gezien de aannemer in kwestie de niet aanwezige camera's

terugbetaalde en de klant zelfs betere camera's ontvangen heeft dan oorspronkelijk was overeengekomen.

Deze argumentatie faalt in rechte.

Uit de debatten blijkt immers dat het stelselmatig goedkeuren en aftekenen van de registers en vorderingsstaten betreffende de dossiers van asielcentrum te Steenokkerzeel, de centrale gevangenis te Leuven en de hulpgevangenis te Leuven ondanks het feit dat de daarin vermelde gegevens niet overeenkwamen met de werkelijk uitgevoerde werken en de werkelijk geïnstalleerde apparatuur, betrekking heeft op een bedrag van ca. 200.000 euro.

Het feit dat een van de betrokken bedrijven [...] een som van 160.000 euro terugbetaalde is niet relevant en neemt niet weg dat de Regie der Gebouwen schade heeft geleden door het handelen van verzoeker. Dit klemmt des te meer gezien het bedrijf in kwestie dit bedrag aan de Regie der Gebouwen terugbetaalde nadat de malversaties aan het licht waren gekomen, dus na het voeren van het onderzoek.

- Besluit: de tuchtsanctie

De feiten zijn bijzonder ernstig. Verzoeker heeft bewust, stelselmatig registers en vorderingsstaten betreffende de dossiers van het asielcentrum te Steenokkerzeel, de centrale gevangenis te Leuven en de hulpgevangenis te Leuven goedgekeurd en afgetekend ondanks het feit dat de daarin vermelde gegevens niet overeenkwamen met de werkelijk uitgevoerde werken en de werkelijk geïnstalleerde apparatuur, met een nadeel van ca. 200.000 euro.

De heer XXXX moet zware professionele fouten worden verweten.

Het hoeft geen betoog dat het goedkeuren en aftekenen van vorderingsstaten en registers zonder dat hij enige controle daarop uitoefende een ernstige professionele fout uitmaakt en getuigt van geen beroepsernst.

Het staat buiten kijf dat hij een onmiskenbare schakel is tussen de aannemers en de dienst boekhouding op basis van wiens goedkeuring en aftekening de betaling van de vorderingsstaat geschiedt.

Verzoeker kan zich voor zijn professionele fouten niet verschuilen achter de Leidend Ambtenaar noch zijn persoonlijke verantwoordelijkheid afwijzen.

De gedraging van verzoeker maakt een ernstige inbreuk uit op artikel 7 van het KB van 02 oktober 1937.

Verzoeker heeft het vertrouwen van de Regie der Gebouwen in zijn ambtenaar ernstig en fundamenteel geschokt. Het argument van verzoeker dat het vertrouwen van de Regie der Gebouwen niet in die[n] mate kan zijn geschokt geweest gezien er geen onmiddellijke preventieve schorsing werd opgelegd, is niet relevant. Te meer de heer XXXX al sedert juli 2012 met ziekteverlof thuis is, zodat hij de facto al vanaf dan niet meer op de dienst verscheen.

De raad van beroep is van oordeel dat een tuchtsanctie zich opdringt.

Op grond van de aard van de feiten, de manier van handelen van de heer XXXX bij de feiten en het belangrijke nadeel voor de Regie der Gebouwen acht de Raad van Beroep de door het Directiecomité op 19 juli 2013 definitief voorgestelde tuchtsanctie van ontslag van ambtswege passend.”

Met een brief van 19 november 2013 brengt de griffier-rapporteur dit advies ter kennis aan de raadsman van verzoeker.

3.6. Op 21 november 2013 beslist de tweede verwerende partij verzoeker zonder opzegtermijn ambtshalve uit zijn functies te ontslaan, en dit met ingang van 1 december 2013. Het betreft de thans bestreden beslissing waarvan de *considerans* luidt als volgt:

“Gelet op het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van sommige instellingen van openbaar nut, inzonderheid op de artikelen 1, § 1, XIV, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 25 november 1993, 2, 3 § 1, 1° en 39°, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 5 september 2002, en § 2 en 4;

Gelet op het ministerieel besluit van 13 februari 2003 tot vaststelling van de delegaties van bevoegdheden bij de Regie der Gebouwen en tot regeling van de bevoegdheden van de diensten, inzonderheid op het artikel 1 § 1 en de bijlage, Titel II, 2°;

Gelet op de brief van 26 maart 2013 waarin tegen betrokkene een tuchtprocedure werd opgestart;

Gelet op de brief van 19 juli 2013 waarin door de Administrateur-generaal het definitief voorstel van het directiecomité van tuchtsanctie van ontslag van ambtswege ter kennis van de heer XXXX werd gebracht;

Gelet op het advies van de Raad van Beroep van 18 oktober 2013 om de voorgestelde tuchtmaatregel te handhaven.”

3.7. Met een aangetekende brief van 22 november 2013 wordt deze beslissing aan verzoeker ter kennis gebracht.

IV. Onderzoek van de vordering

Schorsingsvoorwaarden

4. Krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals deze bepaling nog toepassing krijgt op de voorliggende vordering, kan slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de

onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Ernst van de middelen

Uiteenzetting van het eerste middel

5. Verzoeker voert in dit middel de schending aan van artikel 79, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 ‘houdende het statuut van het Rijkspersoneel’ (hierna: het koninklijk besluit van 2 oktober 1937), van de rechten van verdediging als algemeen rechtsbeginsel en van de zorgvuldigheidsplicht bij de feitenvinding als beginsel van behoorlijk bestuur.

Verzoeker betoogt dat een tuchtdossier met alle relevante stukken moet worden aangelegd. Dit tuchtdossier moet door het tuchtrechtelijk vervolgd personeelslid kunnen worden ingezien en moet kunnen worden onderworpen aan tegenspraak. Welnu, te dezen ontbreken in het tuchtdossier een aantal belangrijke stukken, meer bepaald de registers van de negen dossiers waarover het tuchtfeit gaat. De registers van twee van deze negen dossiers werden pas tijdens de hoorzitting van de raad van beroep bij het dossier gevoegd en pas toen is gebleken dat één van die registers vervalst werd door middel van een andere handtekening dan deze van verzoeker. Verzoeker meent dat alle voornoemde registers bij het tuchtdossier hadden moeten worden gevoegd en dat de betichting van de valse handtekening verder had moeten worden onderzocht.

Verzoeker benadrukt dat het tuchtdossier volledig moet zijn, wat impliceert dat het alle gegevens moet bevatten die de tuchtoverheid kunnen informeren over de tuchtfeiten en de omstandigheden waarin die feiten hebben plaatsgevonden. Geen enkel element dat medebepalend kan zijn voor de te nemen beslissing mag aan het op tegenspraak gevoerde debat worden onttrokken. De tuchtoverheid kan niet oordelen welke stukken wél en welke stukken niet bij het tuchtdossier worden gevoegd. De tuchtoverheid kan op grond van haar

discretionaire beoordelingsbevoegdheid beslissen of al dan niet wordt ingegaan op de vraag van het personeelslid om bepaalde stukken aan het tuchtdossier toe te voegen. Het toevoegen van stukken aan het tuchtdossier na de oproeping van het personeelslid om te worden gehoord en zonder dat hij daarvan in kennis werd gesteld, is onwettig. Wanneer pas in graad van beroep op de dag van het verhoor een stuk aan het dossier wordt toegevoegd dat verwijst naar nieuwe, gelijkaardige feiten als deze die ten laste worden gelegd, worden de rechten van verdediging geschonden.

Het tuchtfeit is *in casu* gebaseerd op indirecte stukken, namelijk drie algemene verslagen en documenten. Hoewel “het stelselmatig goedkeuren en aftekenen van registers” aan verzoeker wordt ten laste gelegd, maken deze registers géén deel uit van het tuchtdossier. Pas voor de raad van beroep, op uitdrukkelijk verzoek van verzoeker, worden ter zitting van de raad van beroep – en dus laattijdig volgens verzoeker – twee registers neergelegd. Deze stukken, alsook de registers van de zeven andere dossiers, hadden zich reeds van bij de aanvang van de tuchtprocedure in het tuchtdossier moeten bevinden. Doordat ze hem nooit werden voorgelegd, heeft hij er zich niet tegen kunnen verweren. Het is volgens hem dan ook niet mogelijk een tuchtsanctie op te leggen voor “het stelselmatig goedkeuren en aftekenen van registers” indien die registers met het bewijs van goedkeuring en aftekening niet worden voorgelegd. De tuchtoverheid kan in dat geval immers niet verifiëren of dit feit wel correct is en verzoeker kan zich onmogelijk met kennis van zaken verweren.

Wat de twee registers betreft die nog tijdens de hoorzitting van de raad van beroep zijn neergelegd, merkt verzoeker op dat na onderzoek is gebleken dat één van deze registers niet is ondertekend door de leidend ambtenaar en dus niet door de boekhouding mag verwerkt en zeker niet betaald worden. Het andere register is duidelijk ingevuld door de leidend ambtenaar (en dus niet door verzoeker) en is niet ondertekend door verzoeker, en dit ondanks de vermelding van zijn naam onder de erop geplaatste handtekening. Dit register is tevens ouder dan het eerstgenoemde register dat door verzoeker is ingevuld en waaruit blijkt dat

de leidend ambtenaar foutieve gegevens heeft ingevuld. Verzoeker meent hieruit dan ook te kunnen afleiden dat de feiten door de leidend ambtenaar werden gepleegd en dat aan hem werd opgedragen dit op dezelfde manier te noteren. Deze vaststellingen noopten de tuchtoverheid volgens verzoeker tot een zorgvuldig onderzoek van alle registers waarvan sprake vooraleer het ten laste gelegde feit voor bewezen kon worden gehouden. Geen enkel ander register is echter toegevoegd aan het tuchtdossier. De tuchtoverheid heeft deze registers dus niet kunnen controleren, wat een schending van de zorgvuldigheidsplicht bij de feitenvinding inhoudt. Ook verzoeker heeft deze registers niet kunnen controleren, wat een manifeste schending van zijn rechten van verdediging inhoudt.

Beoordeling

6. Artikel 79, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 luidt als volgt:

“De oproeping vermeldt [...] de plaats waar en de termijn waarbinnen het tuchtdossier kan worden geraadpleegd.”

Uit deze bepaling blijkt dat lastens het tuchtrechtelijk vervolgte personeelslid een tuchtdossier aangelegd moet worden dat door dit personeelslid moet kunnen worden geraadpleegd, zoals ook het recht van verdediging vereist. Dit tuchtdossier moet alle stukken bevatten die van aard zijn de beslechting van de tuchtvordering te kunnen beïnvloeden. Over die stukken moet ook een tegensprekelijk debat kunnen worden gevoerd.

Uit de stukken van het administratief dossier blijkt op het eerste gezicht dat wel degelijk een tuchtdossier was aangelegd. Op basis van drie rapporten (het gaat om het rapport van [E-J. L] van 13 januari 2013, het rapport van ing. [J. VDV] en de vaststellingen van ing. [J. VDV] van 23 januari 2013), waarvan ook verzoeker in kennis werd gesteld, heeft de tuchtoverheid beslist over te gaan tot verhoor van verzoeker en werd de voorliggende tuchtprocedure opgestart. Nog vóór dit verhoor plaatsvond, werd verzoeker nog in kennis gesteld

van een document met bijkomende vaststellingen en van het feit dat ook dit document werd opgenomen in het tuchtdossier. In de loop van de tuchtprocedure werd verzoeker geïnformeerd over de samenstelling van het tuchtdossier en werd hem gewezen op de mogelijkheid dit tuchtdossier in te zien.

In de loop van de tuchtprocedure werd verzoeker verschillende malen gehoord over de hem ten laste gelegde feiten, namelijk “het stelselmatig goedkeuren en aftekenen van registers en vorderingsstaten betreffende dossiers van het asielcentrum te Steenokkerzeel, de centrale gevangenis te Leuven en de hulpgevangenis te Leuven ondanks het feit dat de daarin vermelde gegevens niet overeenkwamen met de werkelijk uitgevoerde werken en de werkelijk geïnstalleerde apparatuur”. Op basis van de verklaringen van verzoeker tijdens de verschillende verhoren en op basis van de stukken waaruit het tuchtdossier effectief was samengesteld heeft de tuchtoverheid op het eerste gezicht de aan verzoeker ten laste gelegde feiten als bewezen beschouwd en is zij vervolgens overgegaan tot het opleggen van de tuchtsanctie van het ontslag van ambtswege. Een tuchtsanctie kan wettig worden opgelegd indien de tuchtoverheid over voldoende gegevens beschikt om de ten laste gelegde feiten voor bewezen te houden. De tuchtoverheid kan het bewijs van de feiten steunen op alle rechtmatig verkregen gegevens, waaronder ook bekentenissen van het tuchtrechtelijk vervolgte personeelslid wat *in casu* lijkt te zijn gebeurd. Uit wat voorafgaat volgt op het eerste gezicht dat alles waarop de tuchtoverheid zich heeft gebaseerd om de ten laste gelegde feiten te bewijzen en om vervolgens de tuchtsanctie van het ontslag van ambtswege op te leggen blijkt uit de stukken die berusten in het tuchtdossier.

Dat de thans bestreden beslissing bijgevolg lijkt te zijn genomen op basis van een volledig tuchtdossier, dat alle relevante stukken bevatte, lijkt op het eerste gezicht niet te kunnen worden ontkracht door het argument van verzoeker dat een aantal “belangrijke” stukken (namelijk de registers van zeven dossiers) ontbreken in het tuchtdossier en dat een aantal andere “belangrijke” stukken (namelijk de registers van twee andere dossiers) pas tijdens de hoorzitting

van de raad van beroep bij het dossier zijn gevoegd. Het zijn namelijk de door verzoeker tijdens de verschillende verhoren gedane bekentenissen en de stukken waaruit het tuchtdossier alsdan effectief was samengesteld die de beslechting van de tuchtvordering hebben beïnvloed en op basis waarvan de tuchtoverheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen. De niet aan het tuchtdossier toegevoegde of de “laattijdig” toegevoegde twee registers, waarvan verzoeker gewag maakt, kunnen de beslechting van de tuchtvordering op het eerste gezicht niet beïnvloeden. Verzoeker toont in de huidige stand van de procedure niet aan dat het voorleggen van deze twee registers tijdens de hoorzitting van de raad van beroep de beslissing over de tuchtsanctie effectief heeft beïnvloed of kunnen beïnvloeden of dat de overige, niet voorgelegde, registers de eindbeslissing zouden hebben kunnen beïnvloeden.

De Raad van State ziet vooralsnog niet in waarom de bedoelde tuchtdossiers deel moeten uitmaken van het tuchtdossier, gegeven de omstandigheid dat verzoeker meermaals heeft toegegeven dat hij bij herhaling de registers blindelings tekende, wetende dat ze niet waarheidsgetrouw waren – wat net het tuchtfeit is dat hem wordt verweten –.

Het feit dat bepaalde registers dus geen deel uitmaakten van het tuchtdossier en dat twee andere registers slechts tijdens de zitting van de raad van beroep werden voorgelegd is op het eerste gezicht niet in strijd met artikel 79, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, en evenmin met het recht van verdediging en met de zorgvuldigheidsplicht.

7. Het eerste middel is niet ernstig.

Uiteenzetting van het tweede middel

8. Verzoeker voert in dit middel de schending aan van artikel 81, § 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937.

Verzoeker voert aan dat de tuchtprocedure in strijd met artikel 81, § 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 niet geschorst werd in afwachting van de uitslag van de strafvordering. Doordat de eerste verwerende partij strafklacht heeft ingediend tegen onbekenden en er dus geen gerichte strafklacht ten aanzien van verzoeker werd ingesteld, wou zij vermoedelijk ontsnappen aan de toepassing van artikel 81, § 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937.

Verzoeker wijst erop dat het ook niet is uitgesloten dat alsnog lastens hem een strafvordering wordt ingesteld. Op 3 september 2013 en op 26 september 2013 (en dus vóór de zitting van de raad van beroep) werden in zijn woning huiszoeken uitgevoerd, waarbij verschillende goederen in beslag werden genomen. Hieromtrent zal hij nog gehoord worden door de bevoegde politiediensten. Het gerechtelijk onderzoek is aldus naar hem uitgebreid. De tuchtprocedure moest dus in afwachting van de resultaten van de strafprocedure worden geschorst.

Uit het advies van de raad van beroep leidt verzoeker af dat het bestaan van de strafvordering impliciet werd toegegeven door de verwerende partijen. Volkomen onterecht werd overwogen dat de tuchtoverheid “niet verplicht maar wel gerechtigd is” om haar beslissing over de tuchtvordering uit te stellen tot de strafrechter uitspraak heeft gedaan. Daar een norm als artikel 81, § 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 bestaat, moet de tuchtoverheid wachten op het resultaat van de strafrechtelijke procedure. De bevoegdheid van de tuchtoverheid ter zake is gebonden. Zelfs indien de feiten overduidelijk zijn of het personeelslid heeft bekend, is de tuchtoverheid verplicht te wachten, tot de strafzaak is beslecht.

Beoordeling

9. Artikel 81, § 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 luidt als volgt:

“Strafvordering schorst de tuchtprocedure en -uitspraak.”

Uit de lezing van dit artikel blijkt dat een straffvordering moet zijn ingesteld tegen het tuchtrechtelijk vervolgde personeelslid opdat de tuchtprocedure zou worden geschorst.

Welnu, te dezen kan op het eerste gezicht uit de stukken van het administratief dossier enkel worden afgeleid dat er sprake is van een klacht met burgerlijke partijstelling voor de onderzoeksrechter tegen onbekenden. Noch uit het administratief dossier, noch uit de bij het verzoekschrift gevoegde stukken blijkt dat ten tijde van de tuchtprocedure een straffvordering specifiek lastens verzoeker werd ingesteld of hangende was. Verzoeker toont dit op het eerste gezicht niet aan, ook niet op basis van zijn argumentatie dat er reeds ten tijde van de tuchtprocedure (vóór de zitting van de raad van beroep) bij hem huiszoeken werden verricht, waarbij verschillende goederen in beslag werden genomen. Dat hij hieromtrent nog gehoord zal worden door de bevoegde politiediensten bewijst dit evenmin. Van dit horen door de politiediensten was nog geen sprake tijdens de tuchtprocedure zelf, zodat de tuchtverheid dit evenmin als een element kon hebben beschouwd dat zou kunnen wijzen op een lastens verzoeker ingestelde straffvordering.

Op het eerste gezicht lijkt dan ook te moeten worden aangenomen dat artikel 81, § 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 niet van toepassing is.

10. Het tweede middel is niet ernstig.

Uiteenzetting van het derde middel

11. Verzoeker voert in dit middel de schending aan van de materiële-motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur doordat de ten laste gelegde feiten zonder materieel bewijs en zonder oog te hebben voor het verweer van verzoeker als bewezen worden beschouwd en als tuchtfeiten worden gekwalificeerd, alsook de schending van de rechten van verdediging en van de zorgvuldigheidsplicht bij de feitenvinding gelet op de onvolledigheid van het tuchtdossier en het -onderzoek.

11.1. Eerste onderdeel: onvolledigheid van het tuchtdossier en tuchtonderzoek en gebrek aan bewijs van de tuchtfeiten.

Volgens verzoeker bevatte het tuchtdossier ten tijde van de aanvang van de tuchtprocedure geen stukken die het materiële bewijs vormen van door hem begane onregelmatigheden. De drie bij de eerste oproeping gevoegde bijlagen leggen namelijk niets te zijnen laste en vereisen nog veel bijkomend onderzoek. Dit is kennelijk niet gebeurd, minstens niet toegevoegd aan het tuchtdossier. Verzoeker meent dat hem niet kan worden verweten registers te hebben afgetekend en goedgekeurd zonder dat deze registers worden bijgebracht in het tuchtdossier. Na zijn opmerkingen hierover werden uiteindelijk slechts twee van de negen registers toegevoegd. Uit die twee registers kan volgens verzoeker worden afgeleid dat niet zonder meer kan worden verondersteld dat alle vorderingsstaten door hem werden ondertekend.

Verzoeker wijst er nog op dat de vaststellingen van ingenieur [VDV] van 23 januari 2013 uitsluitend betrekking hebben op de werken en de geïnstalleerde apparatuur in de hulpgevangenis te Leuven en dat vaststellingen met betrekking tot de werken in het asielcentrum te Steenokkerzeel en in de centrale gevangenis te Leuven niet worden bijgebracht. Bovendien werd het document houdende de vaststellingen met betrekking tot de werken en de geïnstalleerde

apparatuur in de hulpgevangenis te Leuven niet door hem, doch door één van zijn collega's ondertekend.

Verzoeker merkt ook nog op dat hij vanaf 18 juli 2012 in ziekteverlof was. Hij heeft sedert dat tijdstip de verschillende werven dan ook niet meer verder kunnen opvolgen.

Hij houdt dan ook voor dat het tuchtdossier met miskenning van de zorgvuldigheidsplicht bij de feitenvinding werd samengesteld. Essentiële stukken, om de feiten voor bewezen te houden, ontbreken. Het “stelselmatig” karakter is evenmin bewezen op basis van het onvolledige tuchtdossier. Nu hij één van de twee laattijdig voorgelegde registers betwist, is volgens hem het tuchtfeit zoals omschreven niet bewezen. De tuchtbeslissing steunt dan ook niet op in rechte en in feite aanvaardbare motieven die al helemaal niet terug te vinden zijn in het dossier. Er is naar het oordeel van verzoeker dan ook sprake van onvolledigheid van het onderzoek en het voor bewezen houden van feiten zonder dat materiële bewijsstukken zijn voorgelegd en zijn onderworpen aan tegenspraak.

Voor zover in het advies van de raad van beroep wordt verwezen naar de door hem afgelegde verklaringen, merkt verzoeker op dat het afleggen van bepaalde verklaringen de hiervoor geschetste gebreken niet verhelpt. Dit blijkt uit het feit dat van de twee neergelegde registers één niet door hem werd afgetekend. Hij stelt dat hij zich maar met kennis van zaken kan verweren en dat de tuchtoverheid de feiten maar met zekerheid voor bewezen kan verklaren indien documenten worden voorgelegd die verzoeker heeft ondertekend en goedgekeurd. Verzoeker stelt dat al zijn verklaringen in het licht van dit voorbehoud moeten worden gezien.

11.2. Tweede onderdeel: de feiten zijn ten onrechte als tuchtfeiten gekwalificeerd: de feiten worden verschoond gelet op de hiërarchische gehoorzaamheidsplicht.

Verzoeker betoogt steeds te hebben gehandeld in opdracht van de leidend ambtenaar die zijn hiërarchische overste was en aan wie hij dus hiërarchische gehoorzaamheid verschuldigd was. Hij heeft de registers en vorderingsstaten goedgekeurd en afgetekend op aandringen van zijn rechtstreekse overste. Hij tekende af voor wat de hoeveelheid van de materialen betreft, terwijl zijn hiërarchische overste aftekende voor wat de correctheid van de geïnstalleerde apparatuur betreft. Verzoeker benadrukt dat hij volledig onder leiding, gezag en toezicht van zijn hiërarchische overste stond, die uiteindelijk de beslissingen nam. Verzoeker zelf had geen enkele beslissingsbevoegdheid. Welnu, in het kader van de deontologie is een ambtenaar gehouden door de hiërarchische gehoorzaamheidsplicht. De hiërarchische overste kan binnen het raam van zijn hiërarchisch toezicht bevelen en richtlijnen geven, beslissingen wijzigen of zich zelfs in de plaats stellen. Tijdens het beslissingsproces kunnen personeelsleden weliswaar kritische opmerkingen formuleren, maar éénmaal de beslissing genomen is moet deze loyaal worden uitgevoerd. Het komt een ambtenaar als ondergeschikte niet toe de doelmatigheid of de opportuniteit van een bevel te beoordelen. De weigering van een ambtenaar om de hem wettig gegeven opdrachten uit te voeren kan dan ook aanleiding geven tot tuchtmaatregelen. Het negeren van dienstorders is namelijk een tekortkoming aan de beroepsplichten. De volgehouden weigering om bevelen uit te voeren kan zelfs leiden tot een tuchtrechtelijk ontslag. De verantwoordelijkheid voor de gevolgen van het uitgevoerde bevel blijft naar het oordeel van verzoeker voor rekening van de overste die het bevel heeft gegeven. Problemen bij het uitvoeren van dienstorders kunnen aan de oversten worden gemeld, maar verlenen niet het recht die dienstorders te negeren.

Verzoeker is dan ook van oordeel dat hem niets kan verweten worden. De feiten worden namelijk verschoond door de instructies van zijn hiërarchische overste, die verzoeker – op straffe van tuchtrechtelijke vervolging – diende na te leven, en dit gezien de hiërarchische gehoorzaamheidsplicht.

Beoordeling

Eerste onderdeel

12.1. Zoals reeds blijkt de bespreking van het eerste middel voorlopig is gebleken, heeft de tuchtoverheid op basis van de bekentenissen van verzoeker tijdens de verschillende verhoren en op basis van de stukken waaruit het tuchtdossier effectief was samengesteld de hem ten laste gelegde feiten als bewezen beschouwd en is zij vervolgens overgegaan tot het opleggen van de tuchtsanctie van het ontslag van ambtswege. Wat de beantwoording van dit eerste onderdeel van het derde middel betreft, kan dan ook worden verwezen naar de bespreking van het eerste middel.

Het eerste onderdeel van het derde middel is niet ernstig.

Tweede onderdeel

12.2. In het tweede onderdeel van het derde middel doet verzoeker een beroep op de hiërarchische gehoorzaamheidsplicht als verschoningsgrond voor de hem ten laste gelegde feiten.

De hiërarchische gehoorzaamheidsplicht impliceert dat een ambtenaar de hem door zijn hiërarchische overste opgelegde taken moet uitvoeren. Dit geldt ook als hij twijfelt over de wettigheid ervan, tenminste totdat hij hieromtrent van de overheid die hij daarover heeft aangesproken een antwoord heeft gekregen. Bij twijfel aan de wettigheid van de opgelegde taken dient hij dit gegeven zelf aan te kaarten bij zijn overheid, wat verzoeker op het eerste gezicht niet lijkt te hebben gedaan. Die plicht wordt overigens als dusdanig door verzoeker zelf in zijn uiteenzetting van dit tweede onderdeel erkend. Hij wijst op de mogelijkheid van de personeelsleden om eventueel kritische opmerkingen te maken aangaande richtlijnen van de hiërarchische overste. Verzoeker ontkent niet dat hij *in casu* zulke opmerkingen nooit heeft gemaakt, doch blindelings de

instructies van zijn hiërarchische overste heeft gevolgd wetende dat hij hiermee in strijd met de waarheid handelde.

Verzoeker lijkt zich dus ten onrechte te verschuilen achter de hiërarchische gehoorzaamheidsplicht om de hem ten laste gelegde feiten, die hij trouwens zelf in de loop van de tuchtprocedure heeft bekend, te minimaliseren. Deze hiërarchische gehoorzaamheidsplicht kan *in casu* door verzoeker op het eerste gezicht dan ook bezwaarlijk worden aangevoerd als verschoningsgrond voor de hem ten laste gelegde feiten.

Het tweede onderdeel van het derde middel is niet ernstig.

13. Het derde middel is niet ernstig.

Uiteenzetting van het vierde middel

14. Verzoeker voert in dit middel de schending aan van artikel 81, § 2, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 en van het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

Verzoeker stelt dat hij op 27 november 2012 door zijn waarnemend diensthoofd verhoord werd in het kader van een eerste tuchtprocedure. Op dat ogenblik werd hij echter niet gehoord omtrent de feiten met betrekking tot het stelselmatig goedkeuren en aftekenen van registers en vorderingsstaten betreffende dossiers van het asielcentrum te Steenokkerzeel, de centrale gevangenis te Leuven en de hulpgevangenis te Leuven. Het staat volgens verzoeker op basis van de rapporten in het tuchtdossier nochtans vast dat zijn hiërarchische oversten reeds op voornoemde datum kennis hadden of redelijkerwijze hadden moeten hebben van het feit dat de in de registers en vorderingsstaten vermelde gegevens niet overeenkwamen met de werkelijk uitgevoerde werken en de werkelijk geïnstalleerde apparatuur. Uit het rapport van ing. [J. VDV], blijkt immers dat de toestand in het asielcentrum te Steenokkerzeel

en in de centrale gevangenis te Leuven zeker al op 3 december 2012 gekend was. Dit is dus nog geen week na het verhoor dat op 27 november 2012 heeft plaatsgevonden. Het voornoemde rapport, dat eenzijdig werd opgesteld en niet gedateerd of ondertekend is, doet vragen rijzen met betrekking tot de objectiviteit en de datum van kennisname van de voornoemde feiten. Verzoeker is er daarom van overtuigd dat zijn hiërarchische oversten op 27 november 2012 reeds kennis hadden van het feit dat de in de registers en vorderingsstaten vermelde gegevens niet overeenstemden met de werkelijk uitgevoerde werken en de werkelijk geïnstalleerde apparatuur. Desalniettemin, en ondanks een eerste verhoor op 16 januari 2013, werd hij pas op 19 april 2013 in het kader van een (tweede) tuchtprocedure over deze feiten gehoord.

Bovendien werd het proces-verbaal van het verhoor van 27 november 2012 op 25 januari 2013 naar verzoeker verstuurd. Welnu, op dat ogenblik had hij reeds een oproep ontvangen om te worden verhoord op 16 januari 2013 in het kader van een tweede tuchtprocedure.

Verzoeker meent dan ook dat het vaststaat dat de eerste verwerende partij bij het opstarten van de eerste tuchtprocedure wel degelijk kennis had van de in de tweede tuchtprocedure ten laste gelegde feiten. Minstens kreeg zij daarvan kennis kort na de start van de eerste tuchtprocedure, dit is dus op een tijdstip dat de twee tuchtprocedures nog konden worden samengevoegd. Volgens verzoeker had de tuchtoverheid de twee tuchtdossiers dan ook moeten samenvoegen.

Beoordeling

15. Artikel 81, § 2, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 luidt als volgt:

“Wanneer meer dan één feit ten laste van de ambtenaar gelegd wordt, kan dit niettemin slechts aanleiding geven tot één procedure en tot het uitspreken van één tuchtstraf.

Wanneer in de loop van een tuchtprocedure een nieuw feit ten laste van de ambtenaar wordt gelegd, kan dit tot een nieuwe procedure aanleiding geven zonder dat de lopende procedure onderbroken wordt.”

Verzoeker focust zich in zijn uiteenzetting van dit middel op het eerste lid van dit artikel 81, § 2 en lijkt daarbij het tweede lid ervan uit het oog te verliezen.

Op grond van dit tweede lid kan een in de loop van een eerste tuchtprocedure nieuw ten laste gelegd feit tot een nieuwe (tweede) tuchtprocedure aanleiding geven zonder dat de eerste tuchtprocedure onderbroken wordt.

Opdat de vraag of in casu terecht toepassing is gemaakt van artikel 81, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 zou kunnen worden beantwoord, dient te worden nagegaan of de eerste tuchtprocedure reeds lopende was op het ogenblik dat het feit van “het stelselmatig goedkeuren en aftekenen van registers en vorderingsstaten betreffende dossiers van het asielcentrum te Steenokkerzeel, de centrale gevangenis te Leuven en de hulpgevangenis te Leuven” aan het licht is gekomen en aan verzoeker ten laste kon worden gelegd.

Uit de stukken gevoegd bij het verzoekschrift blijkt dat verzoeker in het kader van de eerste tuchtprocedure op 23 oktober 2012 werd uitgenodigd voor een verhoor met zijn hiërarchische meerdere, dat plaatsvond op 27 november 2012, en dat de eerste tuchtprocedure dan aanving. Op het eerste gezicht blijkt niet dat de tuchtoverheid op dat ogenblik reeds op de hoogte was van de feiten die aan verzoeker in het kader van de tweede tuchtprocedure werden ten laste gelegd.

Aanwijzingen dat het feit van “het stelselmatig goedkeuren en aftekenen van registers en vorderingsstaten betreffende dossiers van het asielcentrum te Steenokkerzeel, de centrale gevangenis te Leuven en de hulpgevangenis te Leuven”, mogelijk ten laste zou moeten worden gelegd van

verzoeker lijken er slechts gekomen te zijn op basis van het geheel van volgende documenten: het rapport van [E-J. L] van 13 januari 2013, het rapport van ing. [J. VDV] in verband met werken in uitvoering van bestellingen in het asielcentrum te Steenokkerzeel en de centrale gevangenis te Leuven en de vaststellingen van ing. [J. VDV] van 23 januari 2013. Geen van deze documenten bevat op het eerste gezicht enige aanwijzing dat de tuchtoverheid reeds op 27 november 2012 op de hoogte was van die feiten die hem uiteindelijk in het kader van de tweede tuchtprocedure ten laste zijn gelegd.

Dat de tuchtoverheid bij het opstarten van de eerste tuchtprocedure nog niet op de hoogte was van de feiten die aan verzoeker in het kader van de tweede tuchtprocedure ten laste zijn gelegd, lijkt op het eerste gezicht overigens bevestigd te worden door het feit dat met hem pas op 16 januari 2013 een gesprek werd gevoerd op basis waarvan de verwerende partijen bepaalde zaken nader hebben willen onderzoeken en zonder dat hem al in dit verband iets ten laste werd gelegd. Pas met de uitnodiging van 26 maart 2013 voor een verhoor met zijn hiërarchische meerdere op 19 april 2013 werden hem deze feiten ten laste gelegd.

Uit wat voorafgaat volgt op het eerste gezicht dan ook dat de eerste tuchtprocedure reeds lopende was op het ogenblik dat de tuchtoverheid kennis kon hebben van de feiten die verzoeker uiteindelijk in het kader van de tweede tuchtprocedure ten laste zijn gelegd. De tuchtoverheid mocht dan ook voor deze feiten, met toepassing van artikel 81, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 mogelijk een nieuwe tuchtprocedure opstarten, zo lijkt.

16. Het vierde middel is niet ernstig.

Uiteenzetting van het vijfde middel

17. Verzoeker voert in dit middel de schending aan van het gelijkheidsbeginsel zoals bepaald in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van het evenredigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

Verzoeker wijst erop dat in dit dossier ook de projectleider, die zijn hiërarchische overste was, tuchtrechtelijk werd vervolgd. Volgens verzoeker zijn diens aandeel in de feiten en diens verantwoordelijkheid veel groter dan zijn eigen aandeel. Desalniettemin kregen zij allebei eenzelfde strafmaat opgelegd. Dit maakt naar het oordeel van verzoeker een onterechte gelijke behandeling van verschillende gevallen uit.

Dat het aandeel en de verantwoordelijkheid van de projectleider, zijn hiërarchische overste, veel groter is, blijkt volgens verzoeker uit de bij de eerste oproeping van 26 maart 2013 gevoegde stukken. Uit het rapport van Triforensic blijkt namelijk dat de projectleider de spil was van de onregelmatigheden. In de tweede bij de oproeping van 26 maart 2013 gevoegde bijlage wordt ook de toenmalige leidend ambtenaar genoemd. Uit het door verzoeker neergelegde register 584374 blijkt dat het ingevuld is door de projectleider.

Uit het voorgaande leidt verzoeker af dat zijn geval en dat van zijn hiërarchische overste geenszins even ernstig zijn en dus niet gelijk kunnen worden behandeld. Zijn hiërarchische overste was namelijk duidelijk de spil van de onregelmatigheden met een direct persoonlijk belang via zijn nevenactiviteit. Verzoeker was slechts de ondergeschikte die moest doen wat zijn hiërarchische overste hem opdroeg. Zijn hiërarchische overste heeft daarenboven een hiërarchisch hogere functie en grotere verantwoordelijkheden. Vorderingsstaten worden enkel uitbetaald onder diens handtekening en goedkeuring. Op basis van verzoekers handtekening kon daarentegen niet tot betaling worden overgegaan.

Al deze elementen vereisten naar het oordeel van verzoeker een zwaardere bestraffing van zijn hiërarchische overste dan van hemzelf. Desondanks werden zij allebei ambtshalve ontslagen. Het gelijkheidsbeginsel werd also manifest geschonden, temeer daar in het statuut ook in de afzetting als mogelijke tuchtsanctie is voorzien.

Zo er toch geen schending van het gelijkheidsbeginsel kan worden aangenomen, dan is minstens het evenredigheidsbeginsel geschonden, zo voert verzoeker nog aan. Het is immers kennelijk onredelijk dat zijn beperkte bijdrage in de feiten – waarbij hij slechts handelde in opdracht van zijn hiërarchische overste – tot het ontslag van ambtswege heeft geleid, terwijl veel ernstiger feiten eveneens “slechts” tot die strafmaat hebben geleid.

Daarbij komen nog zijn blanco tuchtverleden en gunstige evaluaties, aldus verzoeker. Ook wijst hij op het feit dat hij heeft meegewerkt aan het onderzoek door open kaart te spelen, dat hij persoonlijk geen enkel voordeel heeft genoten en dat hij handelde op instructie van zijn hiërarchische overste. Al deze elementen tonen volgens hem aan dat de strafmaat kennelijk onredelijk is.

Beoordeling

18. Uit het administratief dossier blijkt dat verzoekers hiërarchische overste zelf ontslag heeft genomen. In tegenstelling tot wat verzoeker lijkt te beweren, werd aan zijn hiërarchische overste op het eerste gezicht uiteindelijk dus geen tuchtsanctie van “ontslag van ambtswege” opgelegd. Dit gebrek aan feitelijke grondslag van het essentiële uitgangspunt van het middel, volstaat om het niet ernstig te bevinden wat de aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel betreft.

19. Verzoeker had als werfopzichter een zeer specifieke functie en dus een eigen verantwoordelijkheid, en dit los van de verantwoordelijkheid die toekwam aan zijn hiërarchische overste. Van verzoeker kon dan ook worden

verwacht dat hij de hem toekomende verantwoordelijkheid zou nemen. Indien dit niet gebeurt en blijkt dat hij hierdoor ernstige professionele fouten begaat, kan hem hiervoor een tuchtsanctie worden opgelegd. De zwaarte van deze tuchtsanctie zal dan ook in verhouding dienen te staan tot de ernst van door hem begane fouten. Ten aanzien van een ambtenaar die met een controlefunctie als deze van verzoeker is belast, kunnen, gezien de specifieke aard van die functie, feiten als “het stelselmatig goedkeuren en aftekenen van registers en vorderingsstaten ondanks het feit dat de daarin vermelde gegevens niet overeenkomen met de werkelijk uitgevoerde werken en de werkelijk geïnstalleerde apparatuur” geacht worden ernstige professionele fouten te zijn, waarvoor een zware tuchtsanctie kan worden opgelopen. Uit de verklaringen die verzoeker in de loop van de tuchtprocedure heeft afgelegd, blijkt op het eerste gezicht trouwens dat hij maar al te goed wist dat hij feiten pleegde die niet strookten met zijn verantwoordelijkheid die voortvloeit uit zijn functie. Met dit gegeven voor ogen en gezien de ernst van de feiten – die door de verwerende partijen als ernstige professionele fouten werden weerhouden – gaat een tuchtsanctie van het “ontslag van ambtswege” op het eerste gezicht de grenzen van het redelijke dan ook niet te buiten. Ook de schending van het evenredigheidsbeginsel wordt vooralsnog niet aangenomen.

20. Het vijfde middel is niet ernstig.

Uiteenzetting van het zesde middel

21. Verzoeker voert in dit middel de schending aan van de formele-motiveringsplicht (de artikelen 2 en 3 van de “wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen”) en van de materiële-motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur wegens ontbreken van een afdoende formele motivering.

Daar tuchtbeslissingen onder de toepassing van de wet van 29 juli 1991 vallen, moeten in de beslissing zelf de motieven teruggevonden kunnen worden die deze beslissing schragen. Deze formele motivering moet

bovendien afdoende zijn. De tuchtbeslissing moet aldus gesteund zijn op in rechte en in feite aanvaardbare motieven. Verzoeker wijst erop dat geen rekening kan worden gehouden met achteraf gegeven motiveringen.

Welnu, de thans bestreden beslissing bevat niet de minste formele motivering, laat staan dat deze afdoende zou kunnen zijn. De bestreden beslissing verwijst immers enkel naar enkele toepasselijke rechtsregels en naar drie voorbereidende stukken, namelijk de oproepingsbrief voor het eerste verhoor, het definitief voorstel van tuchtsanctie en het advies van de raad van beroep. Weliswaar wordt een motivering door verwijzing naar andere stukken door de rechtspraak aanvaard, doch enkel indien cumulatief aan de volgende voorwaarden is voldaan:

1. de inhoud van het stuk waarnaar wordt verwezen moet aan de bestuurde ter kennis zijn gebracht;
2. het stuk waarnaar wordt verwezen moet zelf afdoende gemotiveerd zijn;
3. de voorstellen of adviezen worden bijgevallen in de uiteindelijke beslissing;
4. er mogen geen tegenstrijdige adviezen zijn.

Daaraan wordt door de rechtsleer nog de volgende voorwaarde toegevoegd: de adviezen waarnaar wordt verwezen, moeten zelf voldoen aan de formele- en materiële motiveringsplicht. Wanneer het advies onwettig is en de bestreden beslissing dit advies overneemt of zich erop baseert, is ook de beslissing zelf aangetast door dezelfde onwettigheid.

Verzoeker erkent dat de drie in de bestreden beslissing vermelde stukken hem ter kennis zijn gebracht. Toch wordt er niet expliciet naar verwezen ter motivering van de bestreden beslissing. De stukken worden namelijk enkel vermeld na een stereotiepe “gelet op”. Verzoeker stelt dan ook niet eens te weten of de bestreden beslissing zich de motieven van één, twee of van de drie stukken eigen maakt, en dit los van de vraag of deze stukken wel een afdoende motivering bevatten. Er is volgens hem dus zeker niet voldaan aan de derde cumulatieve voorwaarde dat het voorstel of advies moet worden bijgevallen.

Evenmin is naar zijn oordeel voldaan aan de tweede cumulatieve voorwaarde. Immers, de brief waarnaar wordt verwezen is een oproeping om gehoord te worden, wat onmogelijk als formele motivering kan dienen.

In het strafvoorstel van het directiecomité waarnaar wordt verwezen, wordt wel summier ingegaan op het gevoerde verweer, maar wordt voorbijgegaan aan de essentie van de formele-motiveringsplicht in tuchtzaken, namelijk de motivering welke feiten ten laste worden gelegd, waarom dit tuchtfeiten zijn en waarom een welbepaalde straf wordt opgelegd.

Het advies van de raad van beroep voldoet evenmin aan de vereisten van de formele-motiveringsplicht, zo meent verzoeker. Het vertoont immers de volgende gebreken:

- De raad van beroep acht de feiten bewezen louter op basis van verzoekers verklaringen en totaal voorbijgaande aan het verweer, enerzijds dat de door hem getekende vorderingsstaten moeten worden neergelegd en onderworpen aan tegenspraak en anderzijds dat één van de twee in extremis neergelegde registers door hem wordt betwist.
- Een essentieel element van zijn verweer, namelijk dat hij handelde op instructie van zijn hiërarchische overste, wordt zonder nadere motivering van de hand gewezen. Er wordt met geen woord gerept over de vraag waarom de hiërarchische gehoorzaamheidsplicht niet moest worden nageleefd.
- De overweging dat de eerste verwerende partij overgaat tot betaling van de vorderingsstaat na goedkeuring door verzoeker is zonder meer fout. Zijn handtekening maakt de vorderingsstaat immers niet uitvoerbaar. Uitbetaling is maar mogelijk na ondertekening en goedkeuring door de leidend ambtenaar. De raad van beroep heeft zich naar het oordeel van verzoeker dan ook vergist in de gevolgen van de hem verweten tekortkoming. Deze vergissing heeft meegespeeld bij de bepaling van de strafmaat, waardoor hij zwaarder gestraft werd dan nodig. Aan zijn tussenkomst in de goedkeuringsprocedure werd immers in strijd met de realiteit een te groot belang toegekend.

- De overweging dat het onderzoek voldoende grondig werd gevoerd is een nietszeggende stijlformule in het licht van het verweer dat het tuchtonderzoek niet volledig was en dat essentiële stukken ontbraken.
- De formele motivering is manifest fout waar wordt aangevoerd dat de tuchtoverheid niet verplicht maar wel gerechtigd is om haar beslissing over de tuchtvordering uit te stellen tot de strafrechter uitspraak heeft gedaan. Dit heeft verregaande gevolgen. Indien deze fout niet zou zijn gemaakt, zou de raad van beroep geadviseerd hebben om de strafprocedure af te wachten en stelt verzoeker dat hij niet zou zijn ontslagen.
- Uit de formele motivering van de strafmaat blijkt niet dat rekening werd gehouden met de door hem aangevoerde verzachtende omstandigheden, namelijk zijn blanco tuchtverleden en zijn goede staat van dienst.

Beoordeling

22. In tuchtzaken betekent de formele-motiveringsplicht dat het tuchtrechtelijk gesanctioneerde personeelslid moet kunnen achterhalen welke feiten in aanmerking worden genomen, waarom die feiten als tuchtinbreuken worden beschouwd en waarom ze de uiteindelijk opgelegde tuchtsanctie rechtvaardigen. Dat deze drie elementen niet als dusdanig in de bestreden beslissing zelf zijn opgenomen, betekent nog niet dat de formele-motiveringsplicht zou zijn geschonden. Indien verzoeker op een andere wijze op de hoogte is gebracht van de motieven en aldus in staat is om met kennis van zaken uit te maken of het zin heeft zich met de middelen die de wet hem verschaft tegen de beslissing te verweren, kan de afwezigheid van een formele motivering in de bestreden beslissing zelf, in de regel niet tot een schorsing leiden.

Uit de lezing van de bestreden beslissing blijkt dat gewezen wordt op de brief van 26 maart 2013, op de brief van 19 juli 2013 en op het advies van de raad van beroep van 18 oktober 2013. Bijgevolg is dit een motivering door verwijzing naar de drie voornoemde stukken.

Welnu, aan de formele-motiveringsplicht kan worden voldaan door een dergelijke verwijzing, voor zover de inhoud van die stukken aan de bestuurde ter kennis is gebracht, en die stukken zelf afdoende gemotiveerd zijn én voor zover zij gevolgd worden door de bestreden beslissing.

Dat de drie voornoemde stukken effectief aan verzoeker ter kennis zijn gebracht, blijkt op het eerste gezicht uit de stukken van het administratief dossier en wordt niet betwist door verzoeker. Bijgevolg is voldaan aan de voornoemde eerste cumulatieve voorwaarde opdat aan de formele-motiveringsplicht met een motivering door verwijzing zou zijn voldaan.

Ook aan de derde cumulatieve voorwaarde lijkt op het eerste gezicht te zijn voldaan. Het in de bestreden beslissing uitdrukkelijk wijzen op deze drie stukken kan op het eerste gezicht immers niet anders dan in die zin worden begrepen dat de verwerende partijen zich daar volledig bij aansluiten. Dat dit in de bestreden beslissing zelf is verwoord als “gelet op”, doet daaraan geen afbreuk.

Rijst nog de vraag of die stukken zelf afdoende gemotiveerd zijn.

In het eerste stuk, de brief van 26 maart 2013 waardoor verzoeker door zijn hiërarchische meerdere wordt uitgenodigd voor een verhoor en waardoor de tuchtprocedure is aangevangen, kunnen op het eerste gezicht de feiten worden gelezen die aan verzoeker worden ten laste gelegd, en dit in samenhang met de bijlagen die bij deze brief zijn gevoegd, alsook waarom deze feiten als tuchtinbreuken moeten worden beschouwd, daar het gaat om zware professionele fouten.

Met het tweede stuk, de brief van 19 juli 2013, wordt aan verzoeker het door het directiecomité uitgebrachte definitief voorstel van tuchtsanctie ter kennis gebracht. Ook hieruit blijkt op het eerste gezicht welke feiten precies aan verzoeker werden ten laste gelegd, namelijk het door hem

goedkeuren van onjuiste registers en vorderingsstaten, en voorts waarom dit tuchtinbreuken uitmaken, en er wordt aangegeven dat deze tuchtfeiten de voorgestelde tuchtsanctie verantwoorden.

In het derde stuk, het advies van de raad van beroep van 18 oktober 2013, worden op het eerste gezicht de feiten uitvoerig onderzocht, wordt uitgebreid ingegaan op de door verzoeker aangehaalde bezwaren en wordt uitvoerig aangegeven waarom een tuchtsanctie als het ontslag van ambtswege zich lijkt op te dringen. Aldus kan daarin worden gelezen welke feiten verzoeker ten laste werden gelegd, waarom dit tuchtinbreuken uitmaken en waarom zij het opleggen van de tuchtsanctie van het ontslag van ambtswege rechtvaardigen.

Wat verzoekers opmerking betreft dat de raad van beroep ten onrechte deze feiten als bewezen beschouwt, werd reeds bij de beoordeling van het eerste middel en van het eerste onderdeel van het derde middel overwogen dat de aan verzoeker ten laste gelegde feiten op het eerste gezicht als bewezen werden beschouwd en wordt naar deze beoordeling verwezen.

Dat de raad van beroep niet zou hebben geantwoord op verzoekers bemerkingen dat hij handelde op instructie van zijn hiërarchische overste, kan geenszins worden bijgevalen. Onder de titel “geen fout in hoofd van verzoeker” lijkt de raad van beroep dit argument van verzoeker op het eerste gezicht wél op uitgebreide wijze te hebben beantwoord.

De overige door verzoeker in dit zesde middel aangevoerde opmerkingen op het advies van de raad van beroep doen op het eerste gezicht geen afbreuk aan de vaststelling dat dit advies wel degelijk afdoende gemotiveerd is.

Uit het voorgaande volgt op het eerste gezicht dan ook dat met de verwijzing in de bestreden beslissing naar de brief van 26 maart 2013, de brief van 19 juli 2013 en het advies van de raad van beroep van 18 oktober 2013 de

bestreden beslissing gemotiveerd is en dat aan de aangevoerde motiveringsplicht is voldaan.

23. Het zesde middel is niet ernstig.

24. Derhalve is alvast niet voldaan aan één van de bij artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te kunnen bevelen.

Die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

V. Anonimisering

25. Verzoeker vraagt de anonimisering van het arrest, bij de publicatie ervan.

Luidens artikel 2, eerste lid, van het ‘koninklijk besluit van 7 juli 1997 betreffende de publicatie van de arresten en de beschikkingen van niet-toelaatbaarheid van de Raad van State’ kan bij de publicatie van de beschikking of van het arrest de identiteit van natuurlijke personen, op uitdrukkelijk verzoek van een natuurlijke persoon die partij is bij een geschil dat bij de Raad van State aanhangig is, worden weggelaten.

De vraag wordt ingewilligd.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partij weggelaten.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 15 april 2014,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bruno Seutin,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Van Haegendoren