RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 251.125 van 29 juni 2021
in de zaak A. 222.704/IX-9099

In zake : XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steve Ronse en Isabelle Verhelle
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

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

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 juli 2017, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de directeur van de stafdienst P&O, namens de voorzitter van het directiecomité van de federale overheidsdienst Financiën, van 30 mei 2017 waarbij de cumulatiemachtiging aan XXXX wordt geweigerd om als zelfstandige voor – en tevens als aandeelhouder van – de bvba Practicali cursussen en seminaries te doceren inzake personenbelasting.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Joke Goris heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 januari 2021.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Isabelle Verhelle, die verschijnt voor de verzoekende partij en Ann Lauwens, adviseur, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Joke Goris 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 adviseur bij de algemene administratie van de Fiscaliteit (hierna: aaFisc) van de federale overheidsdienst Financiën (hierna: FOD Financiën).

Tot 1 juli 2014 was hij verbonden aan het centrum voor Beroepsopleiding (hierna: CBO) te Gent van de aaFisc van de FOD Financiën, bij de dienst Opleiding Vennootschapsbelasting. Hij was er belast met het geven aan ambtenaren van opleidingen inzake personen- en vennootschapsbelasting.

Sedert 1 juli 2014 is verzoeker tewerkgesteld bij de dienst Applicatiebeheer en Business Analyse bij de directie VI/2 Automatisering van de aaFisc van de FOD Financiën. Hij is er bevoegd voor de toepassingen personenbelasting, Belcotax on Web en repertoria P.B., waarbij hij onder meer instaat voor de programma's voor de berekening van de belastingaanslagen.

3.2. Op 30 augustus 2014 wordt verzoeker, samen met een collega van de FOD Financiën, meerderheidsaandeelhouder van de bvba Practicali, die onder meer tot doel heeft:

> "- de organisatie van ondermeer seminaries, opleidingen, studiedagen, conferenties, stages, ateliers, webinars, uitwisselingen en ontmoetingen;
> - de productie, het opstellen, de redactie, het drukken, de verdeling, het uitgeven, het verspreiden en promoten van publicaties, documenten en informatiedragers betreffende de onderwerpen vervat in het maatschappelijk doel van de vennootschap;
> - het verwerven van auteursrechten van publicaties, documenten en informatiedragers betreffende de onderwerpen vervat in het maatschappelijk doel van de vennootschap;
> - het ter beschikking stellen aan derden van lokalen, materiaal en personeel."

3.3. Verzoeker verkreeg in het verleden meermaals een cumulatiemachtiging om als zelfstandige vorming te geven voor de bvba Practicali. Zo kreeg hij op 8 juli 2013 van de stafdirecteur P&O, namens de voorzitter van het directiecomité van de FOD Financiën, een algemene cumulatiemachtiging voor ten hoogste vier jaar om als zelfstandige fiscale opleiding te geven inzake personen- en vennootschapsbelasting voor de bvba Practicali, gelimiteerd tot 40 uur per schooljaar.

3.4.1. In een brief van 27 mei 2015 formuleert de cel Cumul van het shared service center Integriteit van de stafdienst Personeel en Organisatie van de FOD Financiën (hierna: de cel Cumul) een aantal opmerkingen omtrent voorwaarden vermeld in de cumulatiemachtiging van 8 juli 2013 die verzoeker niet heeft nageleefd. Het betreft het feit dat enkele lessen overdag werden gegeven, dat het maximum van 40 uur per schooljaar werd overschreden en dat

de cel Cumul (nog) geen kopie van de syllabus ontving. Tevens wordt verzoeker gewezen op de onverenigbaarheid van het bezit van aandelen en het verbod een bezoldigde activiteit uit te oefenen buiten zijn ambt, tenzij na machtiging tot cumulatie. Verzoeker wordt uitgenodigd zijn bemerkingen hieromtrent te bezorgen.

3.4.2. Verzoeker stuurt op 3 juni 2015 zijn schriftelijke bemerkingen aan de cel Cumul.

3.5. Op 5 oktober 2015 ontvangt het diensthoofd van het CBO te Gent van de aaFisc een anonieme klacht betreffende de werking van de bvba Practicali. In die klacht wordt er onder meer op gewezen dat verzoeker, samen met een collega van de FOD Financiën, meerderheidsaandeelhouder is van de bvba Practicali.

Naar aanleiding van die klacht start de cel Interne Inspectie van de FOD Financiën een administratief opsporingsonderzoek.

3.6. Op 21 oktober 2015 formuleert de stafdirecteur P&O, namens de voorzitter van het directiecomité van de FOD Financiën, een advies waarin wordt gesteld dat de activiteiten die bestaan uit eensdeels het aandeelhouderschap (40%) in de bvba Practicali en anderdeels het gelijktijdig lesgever zijn in fiscale materies én aandeelhouder van de bvba Practicali, uitgeoefend door verzoeker, een belangenconflict inhouden.

3.7. Nog op 21 oktober 2015 beslist de stafdirecteur P&O, namens de voorzitter van het directiecomité, dat de aan verzoeker op 8 juli 2013 toegekende cumulatiemachtiging vervalt.

Die beslissing wordt dezelfde dag aan verzoeker ter kennis gebracht, samen met het advies inzake het belangenconflict. Aan verzoeker wordt

gevraagd zijn intenties met betrekking tot zijn aandeelhouderschap in de bvba Practicali en het geven van lessen voor de bvba Practicali te laten kennen.

Verzoeker stelt tegen de beslissing waarbij de cumulatiemachtiging van 8 juli 2013 vervallen wordt verklaard een beroep tot nietigverklaring in. Bij arrest nr. 251.124 van heden vernietigt de Raad van State deze beslissing wegens schending van de hoorplicht.

3.8. Op 13 april 2017 dient verzoeker een aanvraag tot cumulatiemachtiging in om als zelfstandige fiscale voordrachten te geven voor de bvba Practicali, in de periode van april 2017 tot juni 2018, en om het handboek woonkredieten AJ 2017 uit te geven.

3.9. Op 30 mei 2017 weigert de stafdirecteur P&O, namens de voorzitter van het directiecomité van de FOD Financiën, de door verzoeker gevraagde cumulatiemachtiging om als zelfstandige fiscale vorming te geven voor de bvba Practicali.

Dat is de bestreden beslissing. Ze luidt als volgt:

> "Gelet op het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, inzonderheid de artikelen 7 tot 14ter;
> Gelet op de omzendbrief nr. 573 van 17 augustus 2007 met betrekking tot het deontologisch kader voor de ambtenaren van het federaal administratief openbaar ambt;
> Gelet op de aanvraag tot cumulatiemachtiging van 13 april 2017 van [verzoeker], met betrekking tot de uitoefening van activiteiten georganiseerd door de bvba Practicali;
> Overwegende dat de bvba Practicali tot doel heeft, in België en in het buitenland, in eigen naam en voor eigen rekening evenals in naam van derden:
> • De organisatie van onder meer seminaries, opleidingen, studiedagen, conferenties, stages, ateliers, webinars, uitwisselingen en ontmoetingen;
> • De productie, het opstellen, de redactie, het drukken, de verdeling, het uitgeven, het verspreiden en promoten van publicaties, documenten en informatiedragers betreffende de ontwerpen vervat in het maatschappelijk doel van de vennootschap;
> • Het verwerven van auteursrechten van publicaties, documenten en informatiedragers betreffende de onderwerpen vervat in het

maatschappelijk doel van de vennootschap;
• Het ter beschikking stellen aan derden van lokalen, materiaal en personeel;
• …;
Overwegende dat uit de notulen van de Algemene Vergadering van de bvba Practicali van 26 juni 2015 (bijlage 1) kan worden opgemaakt dat [verzoeker] voor 50% aandeelhouder is van de vennootschap in kwestie;
Gelet op het gemotiveerd advies van 21 oktober 2015 van de Directeur van de Stafdienst P&O (bijlage 2) waarbij in hoofde van [verzoeker] een belangenconflict werd vastgesteld voor de activiteiten die bestaan uit, enerzijds, zijn aandeelhouderschap in de bvba Practicali te 8870 Izegem en, anderzijds, het gelijktijdig (bezoldigd en/of onbezoldigd) lesgever zijn in fiscale materies én het aandeelhouderschap van de bvba Practicali; dat dit advies hem via aangetekend schrijven werd meegedeeld; dat hem bij ditzelfde schrijven werd ter kennis gebracht dat zijn cumulatiemachtiging van 8 juli 2013 (bijlage 3) voor het geven van lessen over fiscaliteit (max. 40u/schooljaar) voor de bvba Practicali hierdoor automatisch vervalt;
Overwegende dat de rijksambtenaar zich niet mag plaatsen en zich niet mag laten plaatsen in een toestand van belangenconflict, dit wil zeggen in een toestand waarin hij door zichzelf of door een tussenpersoon een persoonlijk voordeel heeft dat van aard is om de onpartijdige en objectieve uitoefening van zijn ambt te beïnvloeden of de gewettigde verdenking te doen ontstaan van zulke invloed;
Overwegende dat onder persoonlijk voordeel wordt verstaan elk voordeel voor het personeelslid of ten gunste van zijn gezin, ouders, vrienden en naasten of organisaties waarmee hij persoonlijke, zakelijke of politieke relaties heeft of gehad heeft;
Overwegende dat in de manier waarop de rijksambtenaar de dossiers behandelt, hij op een strikte manier de beginselen van neutraliteit, van gelijkheid in behandeling en van naleving van de wetten, de reglementen en de richtlijnen dient te eerbiedigen;
Overwegende dat de hoedanigheid van rijksambtenaar onverenigbaar is met elke activiteit die de waardigheid van het ambt aantast, het ambt schade toebrengt of het vervullen van zijn ambtsplicht belemmert, ongeacht of die activiteiten worden uitgeoefend door de ambtenaar zelf of door ieder ander tussenpersoon;
Overwegende dat bij zijn ambtsuitoefening de rijksambtenaar elke situatie dient te vermijden die van die aard is dat ze het vertrouwen van het publiek in zijn volledige neutraliteit in het gedrang zou kunnen brengen;
Overwegende dat bij zijn ambtsuitoefening de rijksambtenaar elke activiteit die de waardigheid van het ambt aantast, het ambt schade toebrengt of het vervullen van de ambtsplichten belemmert dient te vermijden;
Overwegende dat de rijksambtenaar zelfs buiten de uitoefening van zijn ambt elk gedrag dient te vermijden dat in strijd is met de waardigheid van zijn ambt en met de gemeenschappelijke waarden (respect, onpartijdigheid, beroepsernst, loyaliteit) en de gedragsregels die gelden voor de ambtenaren van het federaal administratief openbaar ambt;
Overwegende dat [verzoeker] tewerkgesteld is bij de Algemene

Administratie van de Fiscaliteit, waar hij de functie uitoefent van analyst berekening personenbelasting;
Overwegende dat [verzoeker] op 13 april 2017 een aanvraag tot cumulatiemachtiging heeft ingediend om, in de hoedanigheid van zelfstandige, de hiernavermelde opleidingen te doceren inzake personenbelasting voor de bvba Practicali te 8760 Meulebeke:
– Fiscale club reeks 2016-2017 – deel personenbelasting: 13,5 uren (6x 's avonds en 3x namiddag):
Fiscale club sessie 4/4 – 2017: 9x1,5u
– Grondige opfrissing personenbelasting: 36 uren (enkel 's avonds):
Reeks 1 – april/mei 2017: 4x3u
Reeks 2 – mei 2017: 4x3u
Reeks 3 – mei/juni 2017: 4x3u
– Fiscale club reeks 2016-2017 – deel personenbelasting: 84 uren (10x 's avonds en 4x namiddag):
Fiscale club sessie 1/4 – september 2017: 14 sessies x1,5u
Fiscale club sessie 2/4 – december 2017: 14 sessies x1,5u
Fiscale club sessie 3/4 – maart 2018: 14 sessies x1,5u
Fiscale club sessie 4/4 – juni 2018: 14 sessies x1,5u
– Grondige opfrissing personenbelasting: 36 uren:
Reeks 1 – april/mei 2018: 4x3u
Reeks 2 – mei 2018: 4x3u
Reeks 3 – mei/juni 2018:4x3u
Overwegende dat [verzoeker] eveneens machtiging vraagt voor de uitoefening van de activiteit van mede-auteur woonkredieten AJ 2017 (ingeschat aantal uren: 10);
Gelet op artikel 12, §1, 1ste lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel dat stipuleert dat de rijksambtenaar geen, op welke wijze ook bezoldigde, activiteit mag uitoefenen buiten zijn ambt, dan nadat hij een machtiging tot cumulatie bekomen heeft; dat ondanks het feit dat [verzoeker] via het schrijven van 21 oktober 2015 weet dat hij niet meer over een cumulatiemachtiging beschikt (bijlage 2) er op de website van bvba Practicali kan worden vastgesteld (bijlage 4) dat betrokkene nog steeds stond aangekondigd om voor de bvba Practicali les te geven op volgende data en uren (waarvan 8 seminaries bovendien tijdens de diensturen vallen):
- 27 april, 4, 11 en 18 mei 2016 telkens tussen 18 en 22 u: Opfrissing vennootschapsbelasting in 4 avonden;
- 13 juni 2016 tussen 17u30 en 21u30: Fiscale club inkomstenbelastingen Herentals;
- 16 juni 2016 tussen 17u30 en 21u30: Fiscale club inkomstenbelastingen Gent;
- 20 juni 2016 tussen 17u30 en 21u30: Fiscale club inkomstenbelastingen Tielt;
- 22 juni 2016 tussen 17u30 en 21u30: Fiscale club inkomstenbelastingen Sint-Niklaas;
- 15 september en 8 december 2016, 9 maart en 8 juni 2017 telkens tussen 17u30 en 21u30: Fiscale club 2016-2017 Tielt;

- 19 september en 12 december 2016, 13 maart en 12 juni 2017 telkens tussen 13u30 tot 17u: Fiscale club 2016-2017 Antwerpen;
- 19 september en 12 december 2016, 13 maart en 12 juni 2017 telkens tussen 17u30 tot 21u30: Fiscale club 2016-2017 Elewijt;
- 22 september en 15 december 2016, 16 maart en 15 juni 2017 telkens tussen 17u30 tot 21u30; Fiscale club 2016-2017 Gent;
- 26 september en 19 december 2016, 20 maart en 19 juni 2017 telkens tussen 17u30 tot 21u30: Fiscale club 2016-2017 Herentals;
- 27 september, 20 december 2016, 21 maart en 20 juni 2017 telkens tussen 17u30 tot 21u30: Fiscale club 2016-2017 Sint-Niklaas;
- 29 september en 22 december 2016, 23 maart en 22 juni 2017 telkens tussen 13u tot 17u: Fiscale club 2016-2017 Oostkamp;

dat ondanks het feit dat betrokkene door de Voorzitter van het Directiecomité bij brief van 30 september 2016 op de reglementering inzake cumulaties werd gewezen (bijlage 5), [verzoeker] nog tot 13 april 2017 heeft gewacht alvorens een nieuwe aanvraag tot cumulatiemachtiging in te dienen terwijl hij intussen – zonder over een cumulatiemachtiging te beschikken – nog steeds stond/staat aangekondigd om lessen te geven voor bvba Practicali; dat dit getuigt van een gebrek aan respect ten opzichte van zijn werkgever; dat zijn loyaliteit t.o.v. zijn werkgever dan ook in vraag kan worden gesteld; dat dit bovendien geen alleenstaand geval is; dat op de website van de bvba Practicali te lezen is dat de vennootschap een boek verkocht heeft geschreven door [verzoeker] samen met zijn medevennoot, namelijk: ‘Praktijkgids Woonkredieten Praktijkcases AJ 2016’ (bijlage 6); dat hij ook voor deze nevenactiviteit niet over een cumulatiemachtiging beschikte;

Overwegende dat er bovendien wordt vastgesteld dat de bvba Practicali – voor de toegang tot zijn website – een systeem heeft ingebouwd dat nagaat van welk netwerk de toegang gebeurt en dat indien dit het netwerk van de FOD Financiën blijkt te zijn, er een bijkomend invulformulier op het scherm verschijnt waarin er een gebruikersnaam en wachtwoord worden gevraagd; dat dit systeem ervoor zorgt dat de FOD Financiën via haar netwerk geen rechtstreekse toegang krijgt tot de website van de bvba Practicali (not authorised) (bijlage 7); dat de betrokken ambtenaar het door deze handelwijze de FOD Financiën onmogelijk maakt toezicht uit te oefenen op het bestaan en de omvang van zijn nevenactiviteiten voor de bvba Practicali; dat bovendien de vraag rijst voor welke activiteiten de in 2016 genomen 89 dagen ‘occasioneel telewerk’ en de tot op heden in 2017 genomen 40 dagen ‘occasioneel telewerk’ hoofdzakelijk worden gebruikt; dat het niet vermelden van de exacte data en bijhorende uren waarop [verzoeker] seminaries zal geven bij de bvba Practicali in zijn aanvraag tot cumulatiemachtiging van 13 april 2017 en zijn vermelding dat een deel van deze seminaries jaarlijks herhaald worden het de Administratie tevens de mogelijkheid ontneemt na te gaan of hij wel vakantieverlof neemt voor het uitoefenen van de nevenactiviteiten die tijdens de diensturen zouden uitgeoefend worden;

Overwegende dat de Administratie van oordeel is dat alle activiteiten die [verzoeker] uitoefent voor de bvba Practicali in hun globaliteit moeten

worden bekeken; dat hieruit blijkt dat hij zelf actief is in de werking van de vennootschap en zich samen met een andere ambtenaar georganiseerd heeft om fiscale seminaries voor professionals in de privé-sector te organiseren en een zelfgeschreven boek over fiscale materies te verkopen, hetgeen de belangen en het imago van de FOD Financiën kan schaden; dat de FOD Financiën zich immers niet van het idee kan ontdoen dat [verzoeker] zijn functie bij de FOD Financiën gebruikt voor de uitbouw van de bvba Practicali; dat hij in de aankondigingen van de door de bvba Practicali georganiseerde seminaries steeds zijn functie van ambtenaar bij de FOD Financiën vermeldt (bijlage 4); dat bovendien in de krant De Morgen van zaterdag 25 juni 2016 een artikel verscheen met als titel 'Ook de fiscus schnabbelt graag' (bijlage 8), waarbij onder meer de firma Practicali wordt genoemd en waarbij door een professor fiscaal recht aan de aandeelhouders, die als ambtenaren bij de FOD Financiën tegelijkertijd voor hun privé-bedrijf fiscale voordrachten geven, wordt verweten dat ze duizenden euro's opstrijken als aandeelhouder van een bedrijf dat als doel heeft mensen minder belastingen te doen betalen; dat dit deontologisch niet kan omdat ze als ambtenaar net een voorbeeldfunctie hebben; dat de professor fiscaal recht, net als de Administratie en het publiek in het algemeen, zich niet van het idee kan ontdoen dat [verzoeker] tijdens de seminaries niet alleen de wijzigingen in het belastingsysteem uitlegt, maar ook de eventuele 'ontsnappingsroutes'; dat op de dienst Integriteit van de FOD Financiën op 6 oktober 2015 een anonieme klacht (bijlage 9) werd ontvangen met betrekking tot het aandeelhouderschap van [verzoeker] in de bvba Practicali en het door hem runnen van deze vennootschap (samen met andere ambtenaren van de FOD Financiën), hetgeen ingaat tegen de deontologische bepalingen en leidt tot oneerlijke concurrentie; dat, gelet op wat voorafgaat, bij het publiek dus de – gewettigde – perceptie ontstaat van belangenvermenging in hoofde van [verzoeker]; dat de gewettigde verdenking van belangenvermenging een belangenconflict inhoudt; dat de Administratie dit ten alle tijde moet voorkomen;

Overwegende dat de media meermaals over de belangenvermenging van de bvba Practicali bericht hebben (bijlage 8):

- Op 25 juni 2016 in de krant De Morgen: 'Ook de fiscus schnabbelt graag –belangenvermenging dreigt bij belastingambtenaren;
- Op 15 december 2016 in de krant De Morgen: 'Fiscaal kantoor is mogelijke auteur van regeringsnota';
- Op 16 december 2016 in De Standaard: 'Groen vraagt Van Overtveldt transparantie';
- Op 22 februari 2017 in de Knack: 'Practicali en de nauwe banden met het Kabinet Financiën: lesgevers met voorkennis';
- Op 24 februari 2017 in Belga News Agency: 'Belangenvermenging op kabinet Van Overtveldt';

dat deze media-aandacht de FOD Financiën in een slecht daglicht stelt en haar het respect van het publiek doet verliezen; dat de Administratie geen cumulatiemachtiging kan toestaan aan een ambtenaar om tegelijkertijd de activiteit uit te oefenen van aandeelhouder van én docent bij een privéfirma die fiscale seminaries organiseert – in casu de bvba Practicali – daar

[verzoeker] de informatie en applicaties waartoe hij toegang heeft ingevolge zijn functie van adviseur bij de AAFisc kan gebruiken voor rekening van die privéfirma en dus voor eigen rekening; dat deze activiteit een belangenconflict inhoudt en de waardigheid van het ambt aantast vermits de ambtenaar zich via een privévennootschap verrijkt via de middelen die zijn werkgever hem ter beschikking stelt; dat de Administratie zich terecht de vraag stelt of [verzoeker] zijn kennisexpertise verkregen bij de FOD Financiën en zijn toegang tot de applicaties van de FOD Financiën niet gebruikt of misbruikt om zijn nevenactiviteit uit te bouwen en voorsprong te nemen op zijn concurrenten; dat hij immers analyst berekening personenbelasting is en toegang heeft tot vertrouwelijke applicaties zoals o.a. Pow, SITRAN, STIPAD, STIRON-BTW, AAGFISCAgent IPP, Belcotax, Biztax, ConsultImmo, Contentieux, Doctran, Entité IPP, Fisconet Fiscality, GKS_SPFConsult, POCommission_Agent AGFisc, ...; dat dit o.a. zou kunnen leiden tot schending van het beroepsgeheim; dat er op 29 maart 2017 (de dag waarop het aangifteformulier voor het aanslagjaar 2017 in het Belgisch Staatsblad is verschenen) op de homepagina en op de blog (bijlage 10) van bvba Practicali het volgende te lezen staat: ‘Aangifte personenbelasting 2017. Wat is nieuw?’ met een 20 bladzijden bevattende uitleg (bijlage 11); dat wanneer men doorklikt op de link onder ‘Alle vakken van de aangifte passeren de revue tijdens de opleidingen’ men terugvindt op blz. 2 van bijlage 11 ‘Grondige Opfrissing Personenbelasting in 4 Sessies’ in Tielt, Gent en Herentals’ en men terecht komt op seminaries te geven door [verzoeker] in mei en juni 2017 (zie bijlage 12); dat het erop lijkt dat [verzoeker] die als analyst berekening PB op de FOD Financiën werkt deze nieuwe belastingaangifte als eerste kon ontleden (voorkennis) en hierdoor voorsprong neemt op zijn concurrenten om dit als primeur volledig ontleed op de website van bvba Practicali te publiceren op de dag dat het in het BS werd gepubliceerd; dat dit het persbericht van 22 februari 2017 in de Knack (bijlage 8) bevestigt waarin te lezen staat dat Practicali sneller aan informatie geraakt dan haar concurrenten en dit deontologische vragen oproept: ‘...Practicali, een organisatie die cursussen over fiscaliteit organiseert, is eigendom van ambtenaren bij de FOD Financiën...Dat roept deontologische vragen op.... ‘Van oorsprong met voorsprong’: onder die slogan organiseert Practicali cursussen voor boekhouders, fiscalisten en andere geïnteresseerden die op de hoogte willen zijn van de nieuwste fiscale regels. De organisatie steekt sneller dan wie ook info-avonden en syllabi in elkaar over de recentste wetgeving, en zelfs over wetsontwerpen die nog in de pijplijn zitten. Dat doet de concurrentie morren. De activiteiten van Practicali leidden al tot parlementaire vragen...Die vragen bleken gegrond. [A.B.], zaakvoerder van Practicali was een hele tijd ambtenaar bij de FOD Financiën ...Na een kapitaalsverhoging in 2014 kwam het merendeel van de Practicali-aandelen in handen van [verzoeker] en [S.H.] ...ze werken allebei voor de FOD Financiën ...het gaat niet over kleingeld. Voor een avondje Practicali moet een cursist honderden euro’s neertellen en in 2015 maakt Practicali 800.430 euro winst ...Niet alleen die dubbele positie – ambtenaren en ondernemers – maakt Practicali bijzonder

...'; dat meer dan de helft van de seminaries die op de website van bvba Practicali staan aangekondigd zullen gegeven worden door [verzoeker]; dat hij voor het jaar 2017 voorlopig reeds voor 120 u machtiging vraagt (3 keer zoveel als in 2013 wat erop wijst dat de nevenactiviteit enorm is toegenomen in omvang); dat hierdoor de activiteiten die betrokkene uitoefent voor de bvba Practicali niet meer als bijkomstig kunnen worden beschouwd; dat hier de uren nodig om de seminaries voor te bereiden nog niet worden meegerekend;

Overwegende dat op de website (homepagina) van bvba Practicali ook kan worden gelezen (bijlage 10) :

'Practicali organiseert fiscale opleidingen. ...De seminaries onderscheiden zich door hun praktische bruikbaarheid. Geen ellenlange theoretische uiteenzettingen maar concrete fiscale informatie die u als beroepsbeoefenaar direct kan gebruiken in uw praktijk. De sprekers zijn altijd professionele docenten die openstaan voor uw vragen.'; dat er op de website tevens publiciteit wordt gemaakt voor het Boek woonkredieten: praktijkcases aanslagjaar 2016 (70 euro Niet meer beschikbaar – editie 2017 in voorbereiding) waarvan [S.H.] en [verzoeker] de auteurs zijn... Géén theorie maar bijna 500 blz. directe ondersteuning voor de praktijk...Hoe vult u de aangifte in?...Hoe kunt u optimaliseren?...'(bijlage 6);

Overwegende dat hieruit blijkt dat de bvba Practicali tot doel heeft seminaries over fiscaliteit te organiseren die zich onderscheiden van andere seminaries door hun praktische bruikbaarheid; dat evenwel in de cumulatiemachtigingen met betrekking tot het geven van lessen, seminaries, voordrachten, …, één van de na te leven voorwaarden is dat de ambtenaar zich moet beperken tot het theoretische aspect van het behandelde onderwerp; dat deze voorwaarde met betrekking tot de organisaties van de bvba Practicali duidelijk niet wordt nageleefd; dat er door de FOD Financiën dan ook terecht wordt aan getwijfeld welke belangen [verzoeker] verdedigt;

Overwegende dat [verzoeker] bovendien – ondanks de intrekking op 21 oktober 2015 (bijlage 2) van de cumulatiemachtiging van 8 juli 2013 (bijlage 3) voor de medewerking aan organisaties van de bvba Practicali – zijn activiteiten bij deze vennootschap blijft verderzetten op diverse locaties verspreid over heel Vlaanderen (bijlage 4); dat dit de indruk geeft dat hij een groter belang hecht aan zijn activiteiten voor de bvba Practicali dan aan zijn functie bij de FOD Financiën en dat de nevenactiviteit derhalve niet meer bijkomstig is; dat in het persbericht van 22 februari 2017 in de Knack (bijlage 8) staat dat zijn advocaat [S.R.] op de vraag 'Waarom [verzoeker] en [S.H.] niet als ambtenaar stoppen?' antwoordt: 'Nu loopt Practicali goed, maar misschien gaat het over enkele jaren slechter of kunnen ze de werkdruk niet meer aan. Mijn cliënten werken keihard'; dat hier nogmaals bevestigd wordt dat de nevenactiviteiten uitgeoefend door betrokkene voor de bvba Practicali niet meer als bijkomstig kunnen worden beschouwd;

Overwegende dat de FOD Financiën van oordeel is dat het niet de bedoeling kan zijn dat ambtenaren van de FOD Financiën hun aldaar verworven expertise gebruiken om in de privésector aandeelhouder te

worden van een bedrijf dat tot doel heeft fiscale seminaries of lessen te organiseren; dat dit indruist tegen de beroepsethiek en bovendien getuigt van een gebrek aan loyaliteit en respect ten opzichte van de werkgever; dat betrokkene zijn geloofwaardigheid als ambtenaar immers dreigt te verliezen; dat de uitbouw van een dergelijke vennootschap leidt tot concurrentievervalsing tegenover vennootschappen met een gelijkaardig doel, maar van wie de aandeelhouders/vennoten geen ambtenaren zijn van de FOD Financiën; dat potentiële klanten eerder zullen kiezen om de verplichte bijscholingen te volgen bij de bvba Practicali, aangezien deze gegeven worden door een ambtenaar van de FOD Financiën (tevens aandeelhouder) en daarenboven zeer praktijkgericht zijn; dat de betrokken ambtenaren aan de bron zitten inzake informatie en derhalve voorkennis hebben; dat ze, door verwijzing naar hun functie bij de FOD Financiën, bovendien de indruk wekken dat hun standpunt het standpunt van de administratie is;

Overwegende dat [verzoeker] in zijn aanvraag van 13 april 2017 verklaart dat de activiteiten waarvoor een machtiging wordt gevraagd een bruto inkomen genereren van 24.000 euro voor het schooljaar 2017-2018 en nog eens 1.000 euro voor het handboek (ter vergelijking: in zijn cumulaanvraag van 2013 (bijlage 3) ging dit nog over max 40 uur per jaar waarvoor hij een raming van 4.000 euro opgaf wat er alweer op wijst dat zijn nevenactiviteit heden sterk uitgebouwd is); dat hij niet vermeldt dat er bij de bvba Practicali in 2015 een kapitaalverhoging werd doorgevoerd in het kader van artikel 569, §2, WIB92, met de bedoeling VVPR-bis kapitaal te creëren; dat redelijkerwijze mag worden aangenomen dat hij zich in het derde boekjaar na de kapitaalsverhoging een dividend zal laten uitbetalen (aan 15 i.p.v. 25% voorheffing) (bijlage 1); dat dit des te meer laat uitschijnen dat deze nevenactiviteit niet meer als bijkomstig kan worden beschouwd;

Overwegende dat niet kan worden aanvaard dat de taken van de functie bij de FOD Financiën zouden moeten wijken of zouden beïnvloed worden door het uitoefenen, deels tijdens de diensturen, van een nevenactiviteit voor een privéfirma waarvan hij zelf aandeelhouder is; dat immers in de hypothese dat er een cumulatiemachtiging zou verleend zijn door de Directeur van de Stafdienst P&O om een nevenactiviteit uit te oefenen tijdens de uren waarop de betrokkene normaal zijn dienst vervult, dit zou impliceren dat de hiërarchische chef het voor het uitoefenen van deze activiteit aangevraagd verlof niet meer zou kunnen weigeren; dat ook hierdoor bij medewerkers-collega's van [verzoeker] de indruk wordt gewekt dat de hoofdactiviteit in realiteit moet wijken voor de nevenactiviteit;

Overwegende dat de 'interpretatie' van de wetgeving en van de reglementering en het geven van commentaar per definitie een subjectief bestanddeel bevat; dat de administratieve onafhankelijkheid van [verzoeker] door het praktijkgericht lesgeven in fiscale materies in het gedrang wordt gebracht; dat de druk vanwege de belastingconsulent, boekhouder, fiscaal advocaat, …, immers groot is om tijdens het seminarie hun fiscale geschillen voor te leggen aan [verzoeker] die zo aan zijn publiek automatisch de indruk geeft – door de band die hij heeft met de FOD Financiën – dat zijn visie ook het standpunt van de administratie is; dat de

taxateurs van deze dossiers op die manier in een zeer moeilijke positie kunnen worden geplaatst;
Overwegende dat [verzoeker] zich plaatst in een situatie waarin hij de onpartijdige en objectieve uitoefening van zijn ambt van fiscaal ambtenaar in het gedrang brengt omdat de verdenking zou kunnen ontstaan dat de bvba Practicali en haar klanten bevoordeeld worden inzake hun fiscale aangelegenheden ingevolge het feit dat hij beschikt over interessante gegevens (toegang tot allerlei applicaties en gegevens van de AAFisc) door zijn functie bij de FOD Financiën;
Overwegende dat [verzoeker]:

- het beginsel van gelijkheid in behandeling kan schenden door tijdens een fiscale controle bij de firma Practicali voordeliger behandeld te worden omdat hij tegelijk fiscaal ambtenaar is;
- het beginsel van de naleving van de wetten, reglementen en richtlijnen in het gedrang kunnen brengen door deze wetten, reglementen en richtlijnen op een andere manier toe te passen en/of te interpreteren omdat hij fiscaal ambtenaar is en vennoot van de bvba Practicali, waarvoor hij lesgeeft in fiscale materies;
- het beginsel van neutraliteit kunnen schenden omdat er een vermenging kan ontstaan van zijn hoedanigheid van fiscaal ambtenaar, die toegang heeft tot privacygevoelige gegevens, en zijn hoedanigheid van vennoot van de bvba Practicali, waardoor hij het vertrouwen van het publiek en vooral van zijn collega's en van concurrenten van de bvba Practicali in zijn volledige neutraliteit in het gedrang zou kunnen brengen;

Overwegende dat de waardigheid van het ambt en het vertrouwen van het publiek wordt aangetast (cfr Art 8 §2 van het K.B. van 2 oktober 1937:' 'Zelfs buiten de uitoefening van zijn ambt vermijdt de rijksambtenaar elk gedrag dat in strijd is met de waardigheid van zijn ambt. Hij vermijdt evenzeer elke toestand waarbij hij, zelfs door een tussenpersoon, in verband zou kunnen gebracht worden met bezigheden die in strijd zijn met de waardigheid van zijn ambt'); dat het publiek (zoals andere firma's die ook seminaries organiseren zonder dat ze ambtenaren als vennoot of zaakvoerder hebben) en zijn collega's ambtenaren hun geloofwaardigheid in de functie van ambtenaar riskeren te verliezen omdat een collega-ambtenaar met de functie van adviseur bij de AAFisc, die toegang heeft tot privacygevoelige gegevens en die mede door zijn tewerkstelling op de FOD Financiën over fiscale expertise beschikt, tegelijkertijd zelf aandeelhouder is van een vennootschap met als doel het geven van seminaries over fiscale materies aan boekhouders, belastingconsulenten, advocaten..., en hiermee wil winst maken; dat de gewettigde indruk bestaat dat [verzoeker] tijdens de praktijkgerichte seminaries ook de 'ontsnappingsroutes' aan de klanten van de bvba uitlegt om zo minder belastingen te moeten betalen, waardoor hij de belangen van de Schatkist benadeelt;
Overwegende dat de administratieve onafhankelijkheid van [verzoeker] gecompromitteerd wordt door een belangenconflict tussen enerzijds zijn hoedanigheid van aandeelhouder van de bvba Practicali, met beslissingsbevoegdheid en met dezelfde rechten en voordelen als de andere aandeelhouder(s) en die deelt in de winsten van de bvba, en anderzijds zijn

administratieve verplichtingen van personeelslid van de FOD Financiën;
Overwegende dat [verzoeker] zich plaatst in een situatie waarin hij de onpartijdige en objectieve uitoefening van zijn hoedanigheid van fiscaal ambtenaar in het gedrang brengt; dat immers de verdenking zou kunnen ontstaan dat de bvba Practicali en zijn klanten rechtstreeks of onrechtstreeks bevoordeeld worden inzake hun fiscale aangelegenheden ingevolge de band die hij heeft met de FOD Financiën; dat het publiek zo onder andere de indruk kan hebben dat het voor hen fiscaal voordeliger kan uitvallen als ze hun bijscholingen volgen bij de bvba Practicali, omdat [verzoeker] tegelijkertijd vennoot en lesgever fiscale materies is van de bvba Practicali én ambtenaar (analyst berekening personenbelasting bij de AAFisc) van de FOD Financiën;
Overwegende dat enerzijds de hoedanigheid van vennoot van en het werken als lesgever fiscale materies voor de bvba Practicali (met de bedoeling de vennootschap zoveel mogelijk winst te laten maken en hierin als vennoot te delen) en anderzijds de expertise opgedaan als personeelslid bij de AAFisc en het toegang hebben tot voor de klanten van de bvba Practicali zeer interessante gegevens (o.a. Belconet-on-Web, POW, Sitran, STIRON-BTW, StirIntTVA, EntitéIPP en alle andere vertrouwelijke informatie waarover de Administratie beschikt), hem plaatst in een toestand van belangenconflict en zou kunnen leiden tot misbruik en schending van het beroepsgeheim; dat de Administratie dit dient te voorkomen; dat de Administratie moet waken over de bescherming van haar data;
Overwegende dat [verzoeker] door zijn tewerkstelling op de AAFisc en de aldaar verkregen ervaring en deskundigheid in verband met fiscale materies en mede door de toegang tot privacygevoelige gegevens een zekere voorsprong heeft op andere firma's die fiscale seminaries organiseren en die geen aandeelhouder-personeelslid van de FOD Financiën in hun rangen hebben; dat dit kan leiden tot concurrentievervalsing en tot klachten vanwege andere firma's die seminaries over fiscale materies organiseren en die hun klanten zien kiezen voor de bvba Practicali;
Overwegende dat de hoedanigheid van aandeelhouder van de bvba Practicali en bovendien het uitoefenen van de job van lesgever in fiscale materies voor deze firma geenszins kan beschouwd worden als complementair met de functie van fiscaal ambtenaar bij de FOD Financiën; dat de belangen tegenstrijdig zijn; dat de job van lesgever die tegelijk winst wil maken voor zijn firma en de functie van fiscaal ambtenaar bij de FOD Financiën die toegang heeft tot privacygevoelige gegevens de principes van neutraliteit, van gelijkheid in behandeling en van naleving van de wetten, de reglementen en de richtlijnen in gevaar brengt;
Overwegende dat [verzoeker] de waardigheid van zijn ambt in het gedrang kan brengen; dat het vervullen van zijn ambtsplichten zou kunnen worden belemmerd doordat hij zich tegenover zijn klanten en collega's de ene dag als aandeelhouder-lesgever in fiscale materies voordoet en de andere dag als fiscaal ambtenaar, die toegang heeft tot allerlei interessante gegevens; dat hij zich hierdoor plaatst in een toestand van belangenconflicten (dit wil zeggen in een toestand waarin hij door zichzelf of door een tussenpersoon een persoonlijk voordeel heeft dat van die aard is om de onpartijdige en

objectieve uitoefening van zijn ambt te beïnvloeden of de gewettigde verdenking te doen ontstaan van zulke invloed),
Beslist:
Artikel 1 - De cumulatiemachtiging wordt geweigerd aan [verzoeker] om als zelfstandige voor – en tevens als aandeelhouder van – de bvba Practicali te 8760 Meulebeke, cursussen en seminaries te doceren inzake personenbelasting voor rekening van deze firma (en dus voor zijn eigen rekening).
Een inbreuk op artikel 12 van het KB van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel kan aanleiding geven tot één van de tuchtstraffen die bepaald zijn bij artikel 77 van voornoemd KB, onverminderd de toepassing van de strafwetten."

3.10. Op 18 mei 2018 verkoopt verzoeker zijn aandelen van de bvba Practicali zodat zijn aandeelhouderschap een einde neemt.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Het eerste middel is genomen uit de schending van artikel 9, § 2, tweede en derde lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 'houdende het statuut van het rijkspersoneel' (hierna: het koninklijk besluit van 2 oktober 1937), gelezen in samenhang met het zorgvuldigheids- en het onpartijdigheidsbeginsel.

Verzoeker voert aan dat de bestreden beslissing door een onbevoegde instantie is genomen. Hij argumenteert dat de directeur van de stafdienst P&O in de bestreden beslissing het bestaan van het belangenconflict vaststelt – net zoals hij dat al in zijn advies van 21 oktober 2015 heeft gedaan – en tegelijk ook een einde aan het belangenconflict stelt door de onderwijsactiviteiten voor de bvba Practicali te weigeren. Overeenkomstig artikel 9, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 valt het evenwel toe aan de hiërarchische meerdere van verzoeker – en dus niet aan de voorzitter

van het directiecomité of diens afgevaardigde zoals de directeur van de stafdienst P&O – om een belangenconflict te beëindigen. Volgens verzoeker mag worden verwacht “dat een advies van een andere instantie dan de beslissingnemer zelf komt”. Dat nu dezelfde persoon zowel het advies formuleert als de uiteindelijke beslissing neemt, staat volgens verzoeker haaks op de definitie van adviesverlening en hij stelt dat dit “[o]p het vlak van onpartijdigheid en zorgvuldigheid kan [...] tellen”. Ook de *ratio legis* van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 erkent, aldus verzoeker, het gegeven dat het formuleren van een advies met betrekking tot een belangenconflict en het beëindigen van dat belangenconflict niet door dezelfde persoon kunnen gebeuren: de voorzitter van het directiecomité (of zijn gedelegeerde) kan advies verlenen inzake belangenconflicten terwijl de beslissing tot het beëindigen van het belangenconflict bij de hiërarchische meerdere ligt.

5. In zijn memorie van wederantwoord betoogt verzoeker dat de bestreden beslissing, in tegenstelling tot wat de verwerende partij beweert, werd genomen met toepassing van artikel 9, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937. Dit blijkt volgens verzoeker uit de inhoud van de bestreden beslissing, die verwijst naar “een toestand van belangenconflicten”. Verzoeker benadrukt voorts dat de stafdirecteur door de cumulatiemachtiging te weigeren een einde heeft willen stellen aan het vastgestelde belangenconflict, terwijl de bevoegdheid daarvoor berust bij de hiërarchische meerdere. Voor zover de verwerende partij het feit dat de weigering van de cumulatiemachtiging en het advies met betrekking tot het belangenconflict door dezelfde persoon gebeurden verantwoordt met verwijzing naar artikel 12, § 4, eerste lid, *juncto* artikel 9, § 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, doet verzoeker gelden dat artikel 9, § 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 *in casu* niet van toepassing is aangezien geen advies werd gevraagd aan de voorzitter van het directiecomité.

6. In zijn laatste memorie doet verzoeker nog gelden dat met de bestreden beslissing tegelijk de cumulatiemachtiging wordt geweigerd én een

beslissing over het belangenconflict wordt genomen door een onbevoegde overheid. Hij betwist voorts dat een cumulatiemachtiging een bijzonder geval van belangenconflict zou zijn en hij stelt dat dit niet strookt met het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 waar de cumulatie een aparte plaats inneemt naast het belangenconflict. Een cumulatie houdt volgens verzoeker niet steeds een belangenconflict in, anders zou een cumulatiemachtiging nooit worden toegestaan. Ten slotte noemt verzoeker het nog “opvallend” dat het delegatiebesluit van 4 juli 2007 nergens in de bestreden beslissing wordt vermeld, hoewel de bestreden beslissing met toepassing van dat delegatiebesluit werd genomen.

Beoordeling

7. De bestreden beslissing betreft de weigering van een cumulatiemachtiging. De vraag rijst of deze beslissing werd genomen met toepassing van artikel 9, § 2, dan wel artikel 12, § 4, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937.

8. Artikel 9, § 2, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 luidt:

> “Wanneer een ambtenaar van oordeel is dat hij een belangenconflict heeft of vreest te hebben, brengt hij zijn hiërarchische meerdere hierover onmiddellijk op de hoogte. Deze verleent hem hiervan schriftelijk akte.
> In geval van een erkend belangenconflict, neemt de hiërarchische meerdere de passende maatregelen om er een einde aan te stellen.
> De rijksambtenaar kan op elk ogenblik schriftelijk om het advies van de voorzitter van het directiecomité, of van diens afgevaardigde, vragen over een toestand waarin hij zich in de toekomst zou kunnen bevinden, dit om te weten of deze de oorzaak zou kunnen zijn van een belangenconflict. Het advies wordt hem schriftelijk verstrekt binnen de maand.”

Artikel 12, § 4, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 bepaalt:

> “De beslissing de machtiging tot cumulatie te verlenen of te weigeren wordt genomen door de voorzitter van het directiecomité. Hij kan die

bevoegdheid delegeren behalve voor de titularissen van de management- en staffuncties.
De beslissing de machtiging tot cumulatie te verlenen of te weigeren wordt genomen door de Minister indien de aanvraag uitgaat van de voorzitter van het directiecomité.
Bij gebreke aan een beslissing binnen de twee maanden na de aanvraag, wordt de machtiging voor cumulatie ambtshalve verleend. De termijn wordt op drie maanden gebracht als gebruik wordt gemaakt van § 3, eerste en derde lid."

9. Artikel 9 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 bevat de basisregel inzake belangenconflicten: het gaat om het verantwoordelijkheidsprincipe, volgens hetwelk het in eerste instantie aan de ambtenaar zelf toevalt om na te gaan of hij zich al dan niet in een situatie van belangenconflict bevindt. De ambtenaar is op grond van artikel 9, § 1, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 ertoe gehouden om een toestand van belangenconflict te vermijden. Mocht hij zich toch in een dergelijke toestand (vrezen te) bevinden, verplicht artikel 9, § 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 hem ertoe dit te melden aan zijn hiërarchische meerdere, die hem daarvan schriftelijk akte verleent. Het is vervolgens de hiërarchische meerdere die, indien er inderdaad een toestand van belangenconflict blijkt te zijn, op grond van artikel 9, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 de passende maatregelen neemt om daar een einde aan te stellen. Die maatregelen kunnen er bijvoorbeeld in bestaan dat de hiërarchische meerdere de toegang van de ambtenaar tot bepaalde gevoelige gegevens beperkt of dat hij de ambtenaar vraagt om de eventuele functie die de ambtenaar uitoefent buiten zijn tewerkstelling bij de overheid en die aanleiding heeft gegeven tot het belangenconflict, neer te leggen. De betrokken ambtenaar kan, overeenkomstig artikel 9, § 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, de voorzitter van het directiecomité of diens afgevaardigde schriftelijk om advies vragen omtrent een potentieel belangenconflict.

Artikel 12 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 bevat de regeling voor het geval de ambtenaar een bezoldigde activiteit wil uitoefenen buiten zijn ambt. Een dergelijke bezoldigde nevenactiviteit is principieel

verboden, behoudens voorafgaande machtiging tot cumulatie, verkregen op grond van het voormelde artikel 12. Die cumulatiemachtiging kan slechts worden verleend onder de voorwaarden bepaald in artikel 12, § 1, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, nadat de betrokken ambtenaar met toepassing van artikel 12, § 2, van hetzelfde besluit een voorafgaande aanvraag heeft ingediend bij zijn hiërarchische meerdere. De uiteindelijke beslissing om de cumulatiemachtiging te verlenen of te weigeren wordt in beginsel genomen door de voorzitter van het directiecomité, die zijn bevoegdheid evenwel kan delegeren.

10.1. Anders dan verzoeker dit ziet, kan de bestreden beslissing niet worden beschouwd als een ‘passende maatregel’, in de zin van artikel 9, § 2, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937. De weigering van de cumulatiemachtiging stelt immers geen einde aan het belangenconflict: ze verandert niets aan het aandeelhouderschap in de bvba Practicali van verzoeker, terwijl dat element aanleiding gaf tot het vastgestelde belangenconflict.

De bestreden beslissing werd daarentegen wel genomen met toepassing van artikel 12, § 4, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937. Het gaat immers om een weigeringsbeslissing, genomen na verzoekers aanvraag tot cumulatiemachtiging. Aldus kadert de bestreden beslissing binnen de bevoegdheden die artikel 12, § 4, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 toekent aan de voorzitter van het directiecomité, zijnde het verlenen of weigeren van cumulatiemachtigingen.

10.2. Bij beslissing van 4 juli 2007 delegeert de voorzitter van het directiecomité de bevoegdheid tot het verlenen of weigeren van cumulatiemachtigingen en het verlenen van advies inzake belangenconflicten, aan de directeur van de stafdienst P&O – behalve voor wat de management- en staffuncties betreft. Dit delegatiebesluit werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 27 juli 2007.

10.3. *In casu* werd de beslissing tot weigering van de

cumulatiemachtiging genomen door de stafdirecteur P&O, die ondertekende "[v]oor de Voorzitter van het Directiecomité". Aangezien verzoeker geen managementfunctie bekleedt, gaat de bestreden beslissing uit van een daartoe bevoegde overheid, in overeenstemming met het delegatiebesluit van 4 juli 2007.

11. Voor zover verzoeker van oordeel is dat het advies inzake het belangenconflict en de beslissing tot weigering van de cumulatiemachtiging niet door dezelfde persoon kunnen worden genomen, moet worden vastgesteld dat verzoeker niet verduidelijkt op welke wijze dit een schending zou inhouden van de in het middel aangehaalde bepalingen. Verzoeker beperkt zich ertoe te stellen dat dit "[o]p het vlak van onpartijdigheid en zorgvuldigheid kan [...] tellen", doch laat na om in zijn middel die vermeende schending van het onpartijdigheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel toe te lichten. Op dat punt is verzoekers kritiek dan ook niet ontvankelijk.

12. Het eerste middel is, voor zover ontvankelijk, niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

13. Het tweede middel is genomen uit de schending van de hoorplicht gelezen in samenhang met het zorgvuldigheidsbeginsel.

Verzoeker voert aan dat hij niet werd gehoord naar aanleiding van de bestreden beslissing en dat dit des te meer klemt doordat hij wel nog een cumulatiemachtiging verkreeg voor lesgeven bij de bvba Practicali, nadat de verwerende partij kennis had genomen van zijn aandeelhouderschap in de bvba Practicali. Volgens verzoeker is dit op zijn minst onredelijk en onzorgvuldig.

14. In zijn memorie van wederantwoord betoogt verzoeker dat de brief van 27 mei 2015 van de cel Cumul waarnaar de verwerende partij verwijst

niet kan worden beschouwd als een naleving van de hoorplicht, daar hij na een parlementaire vraag aan de minister van Financiën omtrent de cumulatiemachtigingen van ambtenaren reeds op 2 mei 2013 aan de verwerende partij vroeg of er ingevolge deze parlementaire vraag principiële bezwaren waren met betrekking tot het geven van een seminarie voor de bvba Practicali op 2 mei 2013 en daarop niet bevestigend werd gereageerd, maar integendeel nog bijkomende cumulatiemachtigingen werden toegekend. Voor zover de verwerende partij daaromtrent beweert dat zij toen nog geen volledig beeld had van de omvang van de rol van verzoeker als aandeelhouder in het dagelijks beleid van de bvba Practicali, doet verzoeker gelden dat de verwerende partij na het verlenen van de laatste cumulatiemachtiging niet méér bijkomende objectieve bewijzen heeft verkregen dan zij op 8 juni 2015 aangaande de bvba Practicali had. Dat de verwerende partij nadien toch anders is gaan beslissen valt volgens verzoeker op zijn minst onzorgvuldig te noemen.

15. In zijn laatste memorie doet verzoeker nog gelden dat niet kan worden aangenomen dat hij in de aanvraag tot cumulatiemachtiging had moeten anticiperen op het op 21 oktober 2015 vastgestelde belangenconflict en hij wijst erop dat hij tegen de beslissing van 21 oktober 2015 (met vastgesteld belangenconflict) een beroep tot nietigverklaring heeft ingesteld omdat hij ervan overtuigd is dat deze beslissing met nietigheid is behept. Voorts meent verzoeker dat hij in de aanvraag een bijkomende toelichting heeft gegeven om elk mogelijk belangenconflict uit de wereld te helpen.

Beoordeling

16. De bestreden beslissing betreft een weigering van cumulatiemachtiging, nadat verzoeker daartoe overeenkomstig de geldende regelgeving een aanvraag had ingediend.

17.1. Uit artikel 12 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 volgt dat voor een vastbenoemde ambtenaar in overheidsdienst die een

nevenactiviteit wil ontplooien, de onverenigbaarheid de regel is en de cumulatie de uitzondering. Een cumulatie is geen recht maar een gunst. Een eerder toegestane cumulatiemachtiging kent bijgevolg geen verworven recht op cumuleren toe.

De hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur is in beginsel niet van toepassing op bestuurshandelingen die, veeleer dan een eerder verleend voordeel te ontnemen of een bestuurde te bestraffen, enkel ertoe strekken een gevraagd voordeel te weigeren en die aldus de situatie van de bestuurde onveranderd laten. Verzoeker toont niet aan dat het in zijn situatie anders zou zijn.

17.2. Voor zover het tweede middel uitgaat van het tegendeel, faalt het naar recht.

18.1. Verzoeker stelt nog dat het zorgvuldigheidsbeginsel is miskend doordat hij op 8 juni 2015 wel nog een cumulatiemachtiging kreeg om les te geven bij de bvba Practicali, nadat de verwerende partij al op 27 mei 2015 kennis had genomen van verzoekers aandeelhouderschap in die bvba.

Verzoeker maakt evenwel niet duidelijk in hoeverre dit argument zou kunnen leiden tot de onwettigheid van de thans bestreden beslissing, zijnde de weigering tot cumulatiemachtiging van 30 mei 2017.

18.2. Het tweede middel is in die mate niet ontvankelijk.

19. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

20. Het derde middel is genomen uit de schending van artikel 10 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, omzendbrief nr. 404 van 8 december 1994, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, de materiëlemotiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Verzoeker voert aan dat de verwerende partij nalaat *in concreto* te motiveren hoe hij door het geven van fiscale lezingen bij de bvba Practicali een persoonlijk voordeel zou verwerven dat het objectief ontwikkelen van de programma’s voor de berekening van de belastingaanslagen zou beïnvloeden. Hij wijst er daarbij op dat enkel de cumulatiemachtiging ten aanzien van de bvba Practicali werd geweigerd terwijl hij wel fiscale lezingen mag geven voor andere instellingen, in lijn met artikel 10 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937.

Verzoeker is van oordeel dat de verwerende partij geen afdoende concreet onderzoek van zijn situatie heeft uitgevoerd. Hij argumenteert dat de verwerende partij in eerste instantie steunt op documenten uit het vennootschapsdossier van de bvba Practicali, terwijl deze documenten op een onwettige wijze en met machtsafwending zijn verkregen en dienvolgens niet als bewijsstuk kunnen worden aanvaard. Voorts steunt de verwerende partij op klachten, zonder deze te hebben onderzocht. De anonieme klacht kan niet als bewijs in aanmerking worden genomen doordat dit strijdt met het recht op een eerlijk proces en de klacht van een andere ambtenaar kan evenmin worden aanvaard omdat de procedure ‘integriteitsschending’ niet werd gevolgd. Volgens verzoeker ontbreekt een concreet onderzoek van de risico’s op een belangenconflict en klemt dit des te meer omdat de verwerende partij, nadat zij reeds op de hoogte was van zijn aandeelhouderschap in de bvba Practicali, hem op 8 juni 2015 nog een cumulatiemachtiging heeft toegekend om vorming te geven voor de bvba Practicali. Verzoeker noemt dit onredelijk en onzorgvuldig. Hij merkt daarbij nog op dat ingevolge zijn herhaalde detachering naar de directie

VI/2 Automatisering de kans onbestaande is dat hij binnenkort met belastingplichtigen in aanraking zal komen.

Vervolgens betwist verzoeker verschillende motieven van de bestreden beslissing. Hij ontwikkelt de volgende argumenten:

- Met betrekking tot het beweerdelijk lesgeven zonder cumulatiemachtiging stelt hij dat de van 1 september 2016 tot 13 april 2017 gegeven seminaries 40 uren per jaar niet overschrijden. Hij wijst erop dat hij aanvankelijk wel beschikte over een cumulatiemachtiging maar dat die nadien vervallen werd verklaard, beslissing waartegen hij een annulatieberoep heeft ingesteld. Vervolgens heeft hij een nieuwe cumulatiemachtiging aangevraagd omwille van de overschrijding van 40 uren in de laatste maanden van het schooljaar. Voor het schooljaar 2017-2018 heeft hij zijn nieuwe aanvraag aan zijn hiërarchische meerdere voorgelegd die geen opmerkingen had, waaruit kan worden afgeleid dat zijn werk op de dienst niet in het gedrang komt. In de cumulatieaanvraag is hij zo concreet mogelijk geweest, rekening houdende met het feit dat de aanvraag meer dan een jaar vooruitblikt.
- Met betrekking tot de opmerking inzake het handboek woonkredieten doet verzoeker gelden dat er geen vakcursussen of interne instructies werden opgenomen en dat het handboek met de grootste inhoudelijke zorg is opgesteld. Verzoeker stelt dat hij zich tijdens de seminaries die hij doceert en in het handboek woonkredieten houdt aan het uitleggen van de fiscale regelgeving. De aangifte optimaal correct invullen kadert volgens verzoeker perfect in het uitleggen van de fiscale regelgeving. Hij wijst er ook op dat er vanuit de FOD Financiën nooit inhoudelijke opmerkingen werden geuit met betrekking tot het handboek woonkredieten, noch met betrekking tot de gedoceerde cursussen.
- In zoverre de verwerende partij de beperkte toegang tot de website van de bvba Practicali hekelt, betoogt verzoeker dat hij daarmee niets te maken heeft, dat er geen sprake is van enige verhindering van de mogelijkheid tot controle, dat via de website perfect kan worden nagegaan op welke data hij seminaries zal geven en dat dit tevens kan worden nagekeken via de website van het IAB.
- Met betrekking tot de opmerkingen van de verwerende partij inzake zijn

telewerk en de controle ervan, stelt verzoeker dat dit onder de bevoegdheid van de hiërarchische meerdere valt en dat deze hierin geen problemen ziet. Telewerk gebeurt, aldus verzoeker, steeds na overleg met de hiërarchische meerdere en de controle op het uitgevoerde werk is permanent gewaarborgd, zowel wat het kantoorwerk als het telewerk betreft.

- Voor zover in de bestreden beslissing wordt verwezen naar enkele krantenartikelen argumenteert verzoeker dat hij niet inziet hoe die artikelen een beslissing van de verwerende partij kunnen schragen. Hij benadrukt daarbij dat hij zich tijdens zijn seminaries beperkt tot het verkondigen van het standpunt van de administratie en geenszins poogt om ontsnappingsroutes voor te stellen.

- In zoverre in de bestreden beslissing de praktijkgerichtheid van de seminaries wordt gehekeld, merkt verzoeker op dat praktijkgerichte seminaries voorheen door de verwerende partij steeds werden toegestaan.

- De stelling van de verwerende partij dat het lesgeven bij de bvba Practicali zijn geloofwaardigheid als ambtenaar tenietdoet, vindt verzoeker moeilijk te vatten en hij wijst erop dat de verwerende partij dit niet motiveert. Volgens verzoeker is het moeilijk om ongeloofwaardig te zijn bij het opstellen van rekentools omdat hij bijkomend lesgeeft.

- De zogenaamde concurrentievervalsing tegenover andere vennootschappen wordt volgens verzoeker door de verwerende partij niet aangetoond en hij merkt op dat dit niets te maken heeft met de verwerende partij maar enkel met derden.

- Aangaande de argumentatie met betrekking tot het VVPR-bis kapitaal stelt verzoeker dat VVPR-bis kapitaal niet betekent dat de vennootschap bij de algemene vergadering van het derde boekjaar na de inbreng automatisch een dividend zal uitkeren. Het fiscaal voordeel van dergelijke aandelen kan evenzeer retroactief worden afgeschaft.

- Voor zover de verwerende partij suggereert dat zijn nevenactiviteit niet langer ondergeschikt zou zijn aan zijn hoofdactiviteit, doet verzoeker gelden dat niets minder waar is. Hij argumenteert dat hij nog steeds voltijds bij de verwerende partij is tewerkgesteld, dat de tijdsspendering voor het lesgeven substantieel kleiner is dan deze voor de hoofdactiviteit, dat de meeste seminaries ’s avonds worden aangeboden zodat de hoofdactiviteit geenszins in het gedrang komt en dat

die stelling ook wordt tegengesproken door de lofrede van de hiërarchische meerdere over zijn werk.

- Dat hij beschikt over fiscale deskundigheid en interessante gegevens van de aaFisc kan volgens verzoeker geenszins worden gelinkt aan een bevoordeling van de klanten van de bvba Practicali. De toepassingen waarnaar de verwerende partij in de bestreden beslissing verwijst heeft verzoeker naar eigen zeggen niet nodig, hij gebruikt ze omzeggens nooit en de verwerende partij mag hem de toegang tot deze toepassingen ontzeggen.

- De argumentatie omtrent vermeende voorkennis overtuigt volgens verzoeker niet. Hij merkt op dat de wijzigingen aan het aangifteformulier personenbelasting AJ 2017 die werden gepubliceerd op de website van de FOD Financiën op 29 maart 2017 het gevolg zijn van wijzigingen die uiterlijk op 31 december 2016 in het Belgisch Staatsblad zijn verschenen en vaak zelfs vroeger. Het gros van de nieuwe codes is volgens verzoeker reeds bekend begin januari 2017. De eerste sessie van de opleiding grondige opfrissing personenbelasting vond plaats in mei en juni, met andere woorden meer dan een maand na de publicatie van de aangifte.

Voorts betoogt verzoeker dat uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat bij het weigeren van cumulatiemachtigingen veelal rekening wordt gehouden met het persoonlijk contact met het publiek en de maatschappelijke zetel van het ambtsgebied om een redelijke motivering te kunnen schragen. Hij merkt op dat een dergelijke motivering niet in de bestreden beslissing wordt opgenomen. Er wordt niet gemotiveerd aangaande publieksgebonden fiscale controles noch aangaande het werkgebied, precies omdat deze niet voorhanden zijn. Verzoeker benadrukt dat hij op de dienst ICT niet in contact komt met belastingplichtigen en zelf geen fiscale controles uitvoert. Voorts is hij tewerkgesteld in Brussel terwijl de maatschappelijke zetel van de bvba Practicali zich in Meulebeke bevindt. Verzoeker wijst er ook op dat hij geen zaakvoerder van de bvba Practicali is en slechts sporadisch lezingen geeft. Dat hij spaargelden in de bvba heeft geïnvesteerd laat volgens verzoeker zijn onpartijdige en objectieve uitoefening van zijn job onverlet.

Ten slotte stelt verzoeker dat de bestreden beslissing zijn spreekrecht als ambtenaar aantast. Hij ziet tevens een discrepantie in de besluitvorming van de verwerende partij, waar deze laatste wel lezingen toelaat voor andere vennootschappen dan de bvba Practicali.

21. In zijn memorie van wederantwoord doet verzoeker gelden dat in de bestreden beslissing een uitgebreide argumentatie wordt ontwikkeld over een beweerd belangenconflict, doch dat grotendeels wordt nagelaten om voor de huidige aanvraag te verduidelijken waarom de cumulatiemachtiging niet kan worden toegekend.

Verzoeker stelt dat de anonieme klacht slechts een aanduiding is dat het onderzoek niet concreet is gebeurd. Hij herhaalt dat de klacht niet als bewijs in aanmerking kan worden genomen doordat dit in strijd is met het recht op een eerlijk proces. Volgens verzoeker heeft de verwerende partij naar aanleiding van de bestreden beslissing niet nagegaan of de beweringen in de anonieme klacht met de realiteit stroken.

Het loutere aandeelhouderschap volstaat voor de verwerende partij om te stellen dat hij verregaand medezeggenschap heeft over het beleid en de werking van de bvba Practicali. Verzoeker wijst er evenwel op dat het de zaakvoerder is en niet de aandeelhouders die de werking van de vennootschap regelt. Dit geldt ook voor het beleid omtrent de toegang tot de website.

Aangaande het beweerdelijk lesgeven zonder cumulatiemachtiging doet verzoeker nog gelden dat de verwerende partij ten onrechte van oordeel is dat hij tegen de vervallenverklaring van de cumulatiemachtiging een vordering tot schorsing had moeten instellen in plaats van een beroep tot nietigverklaring. Hij stelt dat een vordering tot schorsing van de vervallenverklaring van de cumulatiemachtiging geen kans op slagen zou hebben gehad, gelet op de strenge vereiste van de spoedeisendheid.

Voorts benadrukt verzoeker dat de hoedanigheid van aandeelhouder bij de bvba Practicali geen enkele invloed heeft op zijn volledige neutraliteit als fiscaal ambtenaar en dat de verwerende partij niet aantoont hoe de neutraliteit bij het opstellen van berekeningsprogramma's zou worden veranderd door het aandeelhouderschap.

Met betrekking tot de krantenartikels waarnaar de verwerende partij verwijst, doet verzoeker gelden dat deze geen enkele juridische waarde hebben en dat hij tal van krantenartikels kan voorleggen waarin het tegendeel wordt gesteld.

Verzoeker benadrukt ook dat de stelling van de verwerende partij dat zijn hoofdactiviteit zou lijden onder zijn nevenactiviteit een loze bewering is.

Hij herhaalt ook dat de stukken uit het vennootschapsdossier onrechtmatig en met machtsafwending zijn verkregen.

Voorts benadrukt hij dat persoonlijk contact met het publiek en het werkgebied – wat doorslaggevende redenen zijn om een belangenconflict te detecteren – *in casu* niet spelen. In zoverre de verwerende partij beweert dat er andere elementen in aanmerking zijn genomen, zoals het bevoordelen van klanten van de bvba Practicali, stelt verzoeker dat deze elementen geen steek houden.

Ten slotte stelt verzoeker dat aangezien het spreekrecht de regel is, dit – anders dan de verwerende partij beweert – niet enkel geldt voor instellingen waar verzoeker geen aandeelhouder is. Het loutere aandeelhouderschap kan geen reden zijn om het spreekrecht voor de bvba Practicali in te perken, nu elke uitzondering strikt moet worden geïnterpreteerd.

Beoordeling

22. Artikel 10 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 luidt:

> "De rijksambtenaar heeft het recht op vrijheid van meningsuiting ten aanzien van de feiten waarvan hij kennis heeft uit hoofde van zijn ambt.
> Het is hem enkel verboden die feiten bekend te maken die betrekking hebben op 's lands veiligheid, de bescherming van de openbare orde, de financiële belangen van de overheid, het voorkomen en bestraffen van strafbare feiten, het medisch geheim, de rechten en de vrijheden van de burger, en in het bijzonder op het recht op eerbied voor het privé-leven; dit verbod geldt bovendien voor feiten die betrekking hebben op de voorbereiding van alle beslissingen zolang er nog geen eindbeslissing is genomen; evenals voor feiten die, wanneer zij bekend worden gemaakt, de belangen van de overheidsdienst waarin de ambtenaar is tewerkgesteld, kunnen schaden."

Omzendbrief nr. 404 van 8 december 1994 behandelt het spreekrecht van ambtenaren, dit ter uitvoering van het Handvest van de gebruiker van de Openbare Diensten.

23. Het recht op vrijheid van meningsuiting en het spreekrecht van ambtenaren doen geen afbreuk aan de verplichting om overeenkomstig artikel 7, § 1, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 hun ambt op loyale, zorgvuldige en integere wijze uit te oefenen, onder het gezag van hun hiërarchische meerderen en met naleving van de van kracht zijnde wetten en reglementen, alsmede de richtlijnen die hen in het kader van die wetten en reglementen worden gegeven. Tot die na te leven regels behoren ook de regels inzake het beheer van belangenconflicten en de gedragsregels inzake deontologie.

24. Bij de beoordeling van de aanvaardbaarheid van een cumulatieactiviteit dient de overheid steeds na te gaan of de gevraagde activiteit de ambtenaar voor een belangenconflict zou kunnen plaatsen. Daarbij beschikt de overheid over een ruime discretionaire bevoegdheid die enkel de redelijkheid als grens heeft. Derhalve kan de Raad van State het oordeel van de verwerende partij enkel dan onwettig bevinden indien het onredelijk is, dat wil zeggen dat geen enkele in redelijkheid oordelende overheid, geplaatst voor dezelfde gegevens, een dergelijke beslissing zou nemen.

Er mag nogmaals aan worden herinnerd dat het cumulatieverbod de regel is en de cumulatiemachtiging de uitzondering.

De overheid die weigert een cumulatieaanvraag in te willigen, moet niet aantonen dat de beoogde nevenactiviteit noodzakelijk zal leiden tot belangenconflicten. De overheid vermag te oordelen dat een beoogde nevenactiviteit een verhoogd risico inhoudt op belangenconflicten en dat een cumulatieaanvraag om die reden niet wordt ingewilligd. De overheid die beslist over de cumulatieaanvraag moet dan ook geen analyse maken van het daadwerkelijk voorhanden zijn van een belangenconflict. Daarbij moet de overheid niet punt per punt op de argumentatie van de aanvrager antwoorden. Het volstaat dat uit de weigeringsbeslissing blijkt dat die argumentatie mee werd betrokken bij de beoordeling van de cumulatieaanvraag en waarom deze argumentatie niet werd aanvaard.

25. De overheid diende verzoekers argumentatie uit zijn cumulatie-aanvraag mee te betrekken bij de beoordeling van de aanvraag. *In casu* blijkt verzoekers argumentatie in zijn aanvraag evenwel neer te komen op een belofte om de algemene voorwaarden die gelden voor cumulatieactiviteiten na te leven, niet op een appreciatie van de risico's en de mogelijke nadelen van een cumulatie. De omstandigheid dat de overheid die risico's en nadelen in haar uitvoerig gemotiveerde beslissing anders beoordeelt dan verzoeker, kan niet worden gelijkgesteld met een tekortkoming aan de motiveringsplicht.

Bij elke beslissing over een cumulatieaanvraag moet de motivering toegespitst zijn op de concrete gegevens van de zaak en mag er geen sprake zijn van loutere standaardformules. De verwerende partij neemt in de bestreden beslissing dan ook terecht nog andere elementen in aanmerking dan enkel het persoonlijk contact met het publiek of de maatschappelijke zetel van het ambtsgebied. Meer bepaald houdt de verwerende partij *in concreto* rekening met het feit dat verzoeker aandeelhouder is van de bvba Practicali en met het aantal

uren dat verzoeker ongeveer in totaal spendeert aan zijn nevenactiviteit. Beide elementen zijn van belang, nu een nevenactiviteit per definitie bijkomstig moet blijven en niet op structurele wijze mag worden georganiseerd en die 'bijkomstigheid' wordt beoordeeld als bijkomstigheid in tijd én in geld. De verwerende partij geeft in de bestreden beslissing zeer concreet aan dat verzoeker veel tijd spendeert aan zijn cumulatieactiviteit en dat verzoekers nevenactiviteiten een allerminst gering bruto-inkomen genereren, waarbij hij zich als bezitter van 50% van de aandelen redelijkerwijze ook nog een dividend zal laten uitbetalen vanaf het derde boekjaar na de kapitaalverhoging in 2015. Voorts ziet de verwerende partij een groot risico op een belangenconflict in het feit dat verzoekers nevenactiviteit verwant is aan en in het verlengde ligt van zijn hoofdactiviteit, nu verzoeker zo de belangen van zijn cliënteel kan bevoorrechten ten koste van de staatsbelangen en hij zich verrijkt via een privévennootschap met de middelen die zijn werkgever hem ter beschikking stelt. Uit de verwijzingen naar de functie van verzoeker op de website van de bvba Practicali, leidt de verwerende partij tevens af dat de bvba Practicali voordeel probeert te halen uit het aura van de FOD Financiën.

26. Uit het voorgaande blijkt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing de concrete gegevens van de zaak in aanmerking neemt. Hieraan wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat het onderzoek is gestart naar aanleiding van een anonieme klacht, nu de verwerende partij in de motivering van de bestreden beslissing verder gaat dan louter te verwijzen naar die klacht. Verzoeker toont voorts niet aan dat de feitelijke gegevens die de verwerende partij in aanmerking neemt fout zijn of dat de beoordeling ervan door de verwerende partij onredelijk is.

27. Het derde middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig juni tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,

bijgestaan door

Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Tiny Temmerman	**Geert Van Haegendoren**