

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 260.422 van 10 juli 2024
in de zaak A. 224.177/IX-9215**

In zake: T.M.
woonplaats kiezend te 9506 Zandbergen
Jan de Coomanstraat 42
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sven Mary
kantoor houdend te 1060 Sint-Gillis
Afrikastraat 92

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door :
- het Interministerieel Comité van de Inspectie van Financiën
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Emmanuel Jacobowits en Patrick De Maeyer
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen
- de minister van Begroting, thans staatssecretaris voor
Begroting

I. Voorwerp van het beroep

Het beroep, ingesteld op 4 januari 2018, strekt tot
nietigverklaring van:

1. de beslissing van het Interministerieel Comité van de Inspectie van Financiën van 31 oktober 2017 waarbij aan verzoeker de tuchtstraf ‘terugzetting in de weddeschaal met twee jaar’ opgelegd wordt;
2. het ministerieel besluit NR M19 van 9 november 2017 houdende uitvoering van de beslissing van 31 oktober 2017 van het Interministerieel Comité van de Inspectie van Financiën in het kader van de tuchtprocedure tegen verzoeker,

inspecteur van financiën, waarbij “de anciënniteit van [verzoeker], inspecteur van Financiën met ingang van 1 december 2017 met twee jaar wordt verminderd”.

Tevens vordert verzoeker een schadevergoeding “enerzijds omwille van het geleden morele nadeel, en anderzijds omwille van de geleden materiële schade uit hoofde van gederfde inkomsten, alsook voor de gevolgen van gemiste kansen bij de verdere uitbouw van zijn loopbaan omwille van de blaam in zijn dossier.”

II. Verloop van de rechtspleging

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

De verzoekende partij heeft een aanvullende memorie ingediend.

Eerste auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 december 2023.

Staatsraad Wouter Pas heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij en advocaat Sven De Baere, die *loco* advocaat Sven Mary verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Daisy Daniels, die *loco* advocaat Patrick De Maeyer verschijnt voor de verwerende partij zijn gehoord.

Eerste 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 wordt bij koninklijk besluit van 31 januari 2010 benoemd tot inspecteur van financiën. Hij is sedert 2011 geaccrediteerd bij de Vlaamse Regering waar hij het Vlaams agentschap Wegen en Verkeer adviseert. Hij vervult tevens de functie van Vlaamse Auditautoriteit voor elf Europese structuurfondsen.

3.2. In januari 2017 krijgt verzoeker naar eigen zeggen kennis van een aantal verklaringen van een medewerkster over intimidatiepogingen door een collega-inspecteur van financiën, de heer M.V. zou daarbij gevraagd hebben valse verklaringen af te leggen aangaande gebeurtenissen van 2015 die het voorwerp uitmaakten van een tuchtonderzoek tegen hem. Naar eigen zeggen ziet verzoeker geen andere mogelijkheid dan zelf een onafhankelijke instantie aan te stellen om de gegrondheid van de verklaring van zijn medewerkster, personeelslid van de Vlaamse overheid, te onderzoeken. Aldus beslist hij een externe forensische auditor aan te stellen, gebruikmakend van de raamovereenkomst die door Audit Vlaanderen werd gesloten inzake audits, waarbij hij de bestelling plaatst op de begrotingsaanrekening van de Vlaamse Auditautoriteit.

Op 26 januari 2017 richt verzoeker, via zijn korpschef, een schrijven aan de leden van de Raad van het Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën. In die brief, met als onderwerp ‘Vaststellingen forensische audit werking Vlaamse Auditautoriteit Europese Structuurfondsen, en daaraan gekoppeld de Inspectie van Financiën geaccrediteerd bij de Vlaamse Regering’,

deelt hij de conclusies van de audit mee, interpreteert hij die conclusies en deelt hij zijn “auditopinie” mee om onder meer te besluiten:

“Bovenstaande dwingt mij tevens, naast de vraag de mogelijke straf- en tuchtrechtelijke vergrijpen van de heer [M.V.], begaan tijdens het najaar 2016 en de maand januari 2017, welke binnen de exclusieve bevoegdheid van de Raad vallen, te onderzoeken, u te vragen om als ordemaatregel (en dus losstaand van mogelijke onderzoeken), in het belang van de goede werking van de dienst, de heer [M.V.] met onmiddellijke datum te verplaatsen.”

Verzoeker bezorgt een afschrift van dit schrijven aan de minister-president van de Vlaamse Regering, de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, de korpschef van het Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën en de inspecteur-generaal van Financiën, Coördinator. Verzoeker vermeldt hierbij dat hij dit doet “gezien [zijn] hoedanigheid als Vlaamse Auditautoriteit enerzijds, en het gegeven dat het gaat om een inspecteur van Financiën anderzijds”.

Op 27 januari 2017 richt de korpschef van het Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën (hierna: de korpschef) een nota aan verzoeker, die luidt als volgt:

“Ik verwijs naar uw brief van 26 januari 2017 betreffende de in rand vermelde aangelegenheid, die u mij gisteren namiddag heeft overhandigd in mijn kantoor.

In het belang van het onderzoek is het cruciaal om over alle elementen te kunnen beschikken om de situatie goed te kunnen inschatten.

U heeft ervoor gekozen om zelf een onderzoek in te stellen eerder dan de Korpschef of de Raad onmiddellijk op de hoogte te brengen van de feiten.

In dat verband verzoek ik u mij de volgende inlichtingen te willen bezorgen:

- op welke juridische basis steunt uw beslissing om een forensische audit te laten uitvoeren door KPMG?

- hoe werd deze audit gefinancierd?

- tenslotte verzoek ik u, in het belang van het onderzoek, om een kopie van de audit te bezorgen.

Gezien de hoogdringendheid mag ik aandringen op een snel antwoord.”

In een e-mail van dezelfde dag dringt verzoeker bij zijn korpschef aan “op het nemen van de gepaste ordemaatregelen teneinde de

bestaande onaanvaardbare situatie te stuiten”.

In zijn antwoord bij brief, eveneens op dezelfde dag, deelt verzoeker aan de korpschef mee dat zijn schrijven dienst deed als melding van een probleem van intimidatie en misbruik van gezag uitgaande van een inspecteur van financiën ten aanzien van Vlaamse personeelsleden en dat precies daarom de Vlaamse instanties op de hoogte werden gebracht. Hij wijst erop dat het verslag van de forensische audit vertrouwelijk is en enkel ter inzage van de bevoegde Vlaamse instanties.

Op 2 februari 2017 vraagt de korpschef, in een tweede nota aan verzoeker, opnieuw naar de documenten waarvan sprake in zijn eerste nota. De korpschef is van oordeel dat een aantal bijkomende inlichtingen noodzakelijk is: “Ik beschik immers enkel over uw nota van 26 januari 2017 doch niet over de stukken waarop u uw nota heeft gebaseerd”.

In zijn antwoord van dezelfde datum stelt verzoeker dat hij het vertrouwelijk verslag niet kan bezorgen. Hij is van mening dat het auditverslag betrekking heeft op “overheidspersoneel tewerkgesteld bij de Vlaamse overheid”, en dat de “vertrouwelijke elementen [...] enkel binnen het Vlaamse kader ingekeken [kunnen] worden, door de daartoe bevoegde Vlaamse instanties”.

Op 3 februari 2017 wordt verzoeker nogmaals aangeschreven door zijn korpschef en dit in volgende bewoordingen:

“Betreft : Vaststellingen forensische audit werking Vlaamse Auditautoriteit Europese Structuurfondsen, en daaraan gekoppeld de Inspectie van Financiën geaccrediteerd bij de Vlaamse Regering
Geachte heer [T.M.],

Ik kom terug op uw schrijven van 2 februari 2017 betreffende de in rand vermelde aangelegenheid.

Ondanks herhaaldelijke verzoeken hiertoe en hoewel een Inspecteur van Financiën er het voorwerp van uitmaakt, bent u niet ingegaan op mijn verzoek om mij het door u bestelde auditverslag over de heer [M.V.] te bezorgen.

Het gegeven dat de personen die het slachtoffer waren van de vermeende feiten van intimidatie, personeelsleden zijn van de Vlaamse Overheid,

betekent niet dat dit een interne kwestie binnen de Vlaamse Overheid zou betreffen en dat daarom uitsluitend de Vlaamse instanties zouden moeten in kennis gesteld worden van de audit. Immers maakt de persoon die het voorwerp uitmaakt van de audit deel uit van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën en is hij in die hoedanigheid onderworpen aan de deontologie van het Korps en de tuchtrechtelijke bevoegdheid van de disciplinaire commissie, de Beroepskamer en het interministerieel Comité van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën.

U meldt mij in uw nota van 26 januari 2017 mogelijke tuchtfeiten die volgens u zelfs als strafrechtelijke vergrijpen zouden kunnen gekwalificeerd worden zonder de stukken mee te delen die u doen besluiten tot deze stelling.

Met dit schrijven verzoek ik u dan ook een laatste keer om mij een afschrift over te maken van de audit in kwestie met bijlagen en mij ook de wijze waarop een beroep werd gedaan op de diensten van KPMG en de financieringsmodaliteiten van deze audit te willen meedelen.

Gelet op de ernst van de zaak, verzoek ik u opnieuw mij zo spoedig mogelijk te willen antwoorden op dit schrijven.”

Op 6 februari 2017 stuurt de korpschef een herinnering, waarin hij schrijft: “Mag ik u dan ook verzoeken om mij ten laatste morgen middag de elementen van antwoord te willen bezorgen. Zonder enige reactie van uwentwege, ga ik ervan uit dat u niet wenst te antwoorden en zal ik verder het nodige gevolg geven aan uw schrijven van 26 januari 2017 betreffende deze aangelegenheid”.

Verzoeker antwoordt op 7 februari 2017 dat het forensisch onderzoek beperkt was tot het niveau van het ondersteunend personeel en niet gericht was op een inspecteur van financiën. In tegenstelling tot de korpschef is verzoeker van mening dat M.V. niet het voorwerp uitmaakte van het forensisch onderzoek. Uit dit intern, Vlaams onderzoek, aldus verzoeker, is gebleken dat de korpschef ingelicht moest worden, hetgeen verzoeker heeft gedaan. De conclusies van het onderzoek waren voldoende duidelijk en richtinggevend om de korpschef en de Raad van het Korps toe te laten de noodzakelijke stappen te zetten. Het onderzoek zelf kwam, aldus verzoeker, op geen enkele wijze tussen in de bevoegdheden van de korpschef in het kader van de tuchtprocedure voor de inspecteurs van financiën.

3.3. Op 9 februari 2017 richt de korpschef een nota aan verzoeker,

waarmee hij hem in kennis stelt van de feiten waarvoor een tuchtprocedure wordt opgestart. Deze nota luidt als volgt:

“Betreft: Vaststellingen forensische audit werking Vlaamse Auditautoriteit Europese structuurfondsen, en daaraan gekoppeld de Inspectie van financiën geaccrediteerd bij de Vlaamse Regering — Uw nota van 26 januari 2017.

Inleiden tuchtprocedure — Uitnodiging voor een onderhoud met de disciplinaire commissie

I. Regelgeving

Artikelen 53-84 van het K.B. van 1 april 2003 tot vaststelling van het statuut van de leden van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën en tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 april 1998 tot organisatie van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën.

Koninklijk besluit van 20 december 2007 houdende vaststelling van de deontologische code van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën.

II. Omschrijving van de feiten waarvan de Korpschef heeft kennis genomen

1. Ik verwijs naar uw nota van 26 [januari] 2017 betreffende de vaststellingen van een forensische audit die op uw verzoek werd uitgevoerd door KPMG en die u mij op donderdag 26 januari 2017 in mijn kantoor heeft overhandigd. Deze nota werd eveneens bezorgd aan de Minister-President en de Minister van Begroting van de Vlaamse Regering.

De aanleiding voor deze audit was dat uw secretaresse u begin januari 2017 meldde dat de heer [M.V.], inspecteur-generaal van financiën, haar in de maanden november/december zou hebben benaderd met de vraag om te zwijgen over de aantijgingen met betrekking tot de feiten van seksuele aard welke in het voorjaar 2015 zouden zijn gebeurd. De heer [M.V.] zou daarbij zeker twee secretaresses welke op het gelijkvloers werkten in de Rozenstraat, meermaals en in hun burelen benaderd hebben.

2. Volgens uw voormelde nota zou de forensische audit, die in de week van 23 januari 2017 werd uitgevoerd, tot de volgende conclusies zijn gekomen:

- uit de interviews blijkt dat de verklaringen gedaan werden op vraag van de heer [K.], inspecteur-generaal van financiën, coördinator en dat daarbij niet werd gespecificeerd wat de verklaringen dienden te bevatten;

- uit twee interviews blijkt dat de heer [M.V.] eenmalig heeft gevraagd om te verklaren dat zij niets gezien of gehoord hebben en dat dit door de secretaresses als druk werd ervaren;

- uit twee interviews blijkt dat de heer [M.V.] op de hoogte was van de verklaringen van de secretaresses en dat deze niet wisten hoe hij hun vertrouwelijke verklaringen zou hebben kunnen inzien: de auditoren raden aan om dit verder te onderzoeken;

- de betrokkene zelf (de heer [V.]) werd niet gehoord, noch andere personen die op de hoogte zouden zijn van de feiten vb. inspecteurs van financiën: de auditoren raden aan om dit verder te onderzoeken om na te gaan of de deontologische code werd overschreden waarbij zij specifiek denken aan één bepaalde verbodsbepaling m.b.t. de loyauteit, met name ‘Hij onthoudt zich van activiteiten die zijn integriteit en de waardigheid

van de functie schade zouden kunnen berokkenen’.

Voor alle duidelijkheid veronderstel ik dat het hier gaat om de verklaringen die de heer [K.], inspecteur-generaal van financiën, coördinator, mij, op mijn verzoek van 19 oktober 2016 in het kader van het voorbereiden van een tuchtonderzoek, heeft bezorgd met zijn brief van 21 november 2016. Deze verklaringen dateren van 17 november 2016.

3. U komt, op basis van de informatie uit het auditverslag, tot de auditopinie dat 1° de verklaringen inzake de gebeurtenissen van het voorjaar 2015 correct werden weergegeven en dat daarbij geen druk vanwege de coördinator [D.K.] werd gelegd om verklaringen welke niet strookten met de feiten af te leggen en dat 2° er voldoende grond is om aan te nemen dat de heer [V.] in de laatste maanden van 2016 gepoogd heeft om getuigen van de gebeurtenissen van het voorjaar van 2015 te bewegen tot andere verklaringen dan deze die stroken met de feiten.

III. Tuchtfeiten

A. Inleiding: Deontologie van de Inspectie van financiën

4. De deontologische code bepaalt o.m. het volgende over de ambtsverplichtingen van de inspecteurs van financiën:

‘I. De onafhankelijkheid.

(...) A. Verbodsbepalingen

3. Hij onthoudt zich van activiteiten die zijn integriteit en de waardigheid van de functie schade zouden kunnen berokkenen.

II. De loyaliteit

2. Hij stelt zich loyaal op ten aanzien van de bevoegde autoriteiten en zijn collega's. Wat dit laatste betreft, respecteert hij de bevoegdheidsverdeling zoals ze werd vastgesteld

3. Hij spreekt af met zijn collega's op stuk van de materiële organisatie van de dienst en geeft hun de nodige informatie. Hij onthoudt zich van elke kwetsende opmerking ten aanzien van een collega of ten aanzien van het Korps. (...)

5. De inspecteur van financiën is gehouden tot professionele discretie.

a. Dit heeft betrekking op alle feiten en gegevens waarvan hij kennis heeft gekregen naar aanleiding van de uitoefening van zijn functie.(...)

De hieronder beschreven feiten kunnen mogelijks als een inbreuk op deze deontologische verplichtingen worden beschouwd.

B. Overzicht van de tuchtfeiten

5. Hieronder zal worden weergegeven waarom u de volgende tuchtfeiten ten laste gelegd worden:

- het voeren van een onderzoek, namens de Vlaamse Auditautoriteit, naar een ander lid van het Korps en het niet respecteren van de interne bevoegdheidsverdeling binnen het Korps;

- het opstellen van een schrijven van 26 januari 2017 dat ingaat tegen de in dit schrijven geciteerde conclusie van de forensische audit en dus niet strookt met de waarheid;

- het mogelijk aanwenden van gemeenschapsmiddelen om een onrechtmatige uitgave te financieren;

- het vertrouwelijk houden van de forensische audit van de bevoegde

overheden;

- het richten van het schrijven van 26 januari 2017 aan de betrokken ministers zonder voorafgaandelijke raadpleging van de andere organen binnen het Korps;
- het aandringen op de overplaatsing van de heer [M.V.], zonder tegenspraak van deze laatste, waardoor de betrokken ministers de indruk zullen hebben dat de aanwezigheid van de heer [M.V.] de werking van de dienst in het gedrang brengt;
- het opstellen van een conclusie en een waardeoordeel over het handelen van de heer [M.V.] zonder enige vorm van tegenspraak of tuchtprocedure en de kwalificatie van deze gedragingen als mogelijks strafrechtelijke feiten.

C. Onbevoegdheid

6. Ik vestig uw aandacht er ten eerste op dat u ten aanzien van de heer [M.V.] geen enkele bevoegdheid heeft om een onderzoek naar zijn handelen te laten uitvoeren.

Dat u de hiërarchisch meerdere bent van één van de secretaresses doet hier geen afbreuk aan.

Eerder dan mij voor het eerst pas met uw schrijven van 26 januari 2017 op de hoogte te brengen van uw onderzoek, diende u op het ogenblik dat u op de hoogte werd gebracht van de feiten deze te melden aan de Korpschef die een onderzoek had kunnen instellen.

Dat het volgens u mogelijks om strafbare feiten gaat, doet hier evenmin afbreuk aan. De betrokken secretaresses konden, indien zij van mening waren dat er strafbare feiten gepleegd werden, een klacht indienen.

Ook de wens om meer duidelijkheid te krijgen over de feiten en de gevoeligheid van de zaak doen geen afbreuk aan deze vaststelling. Het is aan de Korpschef om de zaak te onderzoeken en niet aan een lid van het Korps, ongeacht of de feiten gepleegd door de betrokken inspecteur van financiën verband houden met personeelsleden die onder het toezicht van dit lid (of van een andere inspecteur van financiën) staan.

U was dan ook niet bevoegd om enig onderzoek te voeren dan wel te laten uitvoeren door een extern auditbureau.

7. Tevens wijs ik er op dat de handelingen van de heer [M.V.] geen uitstaans hebben met uw functie van Vlaamse Auditautoriteit. Het betreft immers een functie die voorzien is in de Europese regelgeving betreffende de Europese fondsen. U kan niet in naam van de Vlaamse Auditautoriteit een dergelijk onderzoek laten uitvoeren. Er moet dan ook worden vastgesteld dat er sprake is van een kennelijke machtsoverschrijding en onbevoegdheid en dus, gelet op de gevolgen hiervan, van een beroepsfout.

8. Mede gelet op de andere in deze nota vermelde tuchtfacten, strookt dit gedrag bovendien niet met de Verklaring van bevoegdheid en functionele onafhankelijkheid krachtens bijlage XIII bij Verordening (EG) nr. 1828/2006 af te leggen door het hoogste orgaan van de auditautoriteit wanneer deze zelf het advies overeenkomstig artikel 71, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1083/2006 en artikel 25 van Verordening (EG) nr. 1828/2006 over de conformiteit van de beheers- en controlesystemen uitbrengt, die ik ten behoeve van de Europese Commissie heb afgelegd op

8 april 2009, met name wat betreft het volgende element dat mede onze onafhankelijkheid moet waarborgen: 'De inspecteurs van financiën zijn onderworpen aan een deontologische code die door alle Regeringen en Colleges werd goedgekeurd en die werd bekrachtigd door het koninklijk besluit van 20 december 2007 houdende vaststelling van de deontologische code van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën'. Ook het respecteren van het principe van scheiding van functies wordt in deze Verklaring vermeld.

Zowel de deontologische code als het principe van scheiding van functies werden niet geëerbiedigd.

9. Op mijn vraag naar de wijze waarop u een beroep heeft gedaan op de diensten van KPMG en de financieel-budgettaire implicaties van hun tussenkomst heeft u tot driemaal toe geweigerd om te antwoorden.

Met mijn nota's van 27 januari 2017, 2 en 3 februari 2017 heb ik u verzocht om me mede te delen welke de juridische basis was voor uw optreden (nota van 27 januari 2017) en hoe deze audit werd gegund en gefinancierd. Tevens heb ik u verzocht om me een kopie van het auditverslag te willen bezorgen.

In uw antwoorden van 27 januari 2016, 2 en 7 februari 2017 ([in voetnoot: de datums van de antwoorden stemmen niet overeen met de verzendingsdatums]) gaat u evenwel niet in op deze vragen en stelt u enkel dat de bevoegde Vlaamse instanties op de hoogte werden gebracht gelet op het feit dat het over Vlaamse personeelsleden van het domein Financiën en Begroting gaat en de betreffende vertrouwelijke elementen enkel binnen het Vlaamse kader kunnen ingekeken worden door de daartoe bevoegde Vlaamse instanties.

Verwijzend naar uw schrijven van 7 februari 2017, wijs ik er op dat de stelling dat de heer [M.V.] niet het voorwerp uitmaakte van het onderzoek niet kan weerhouden worden. De heer [M.V.] was de persoon die de feiten zou hebben begaan en er wordt door u een beoordeling van het laakbaar karakter van het handelen van de heer [M.V.] gedaan op grond van de besluiten in het auditverslag.

De wens om de realiteit en de omvang van deze verklaringen na te gaan heeft evenmin enig gevolg op de vaststelling dat u niet bevoegd was om enig onderzoek te voeren.

Ten slotte wijs ik er nogmaals op dat de hoedanigheid van Vlaams Auditautoriteit geen enkel verband houdt met de begane feiten noch geeft het u de bevoegdheid om het onderzoek te bevelen

Daarnaast stel ik vast dat u evenmin bent ingegaan op mijn verzoek om inzage te kunnen krijgen van het volledig auditverslag met de bijlagen.

Ook dit handelen maakt een inbreuk uit op de eerbiediging van de bevoegdheidsverdeling binnen het Korps.

De vraagstelling omtrent de gunning van de auditopdracht en de financiering ervan, hadden tot doel na te gaan:

- ° welke gunningsprocedure werd gevolgd;

- ° of u deze opdracht met eigen persoonlijke middelen hebt gefinancierd dan wel of u gemeenschapsmiddelen hebt aangewend om een onrechtmatige uitgave te financieren.

Het aanwenden van gemeenschapsgelden om een onrechtmatige uitgave te financieren zou in ieder geval onaanvaardbaar zijn mede gezien de opdracht van de Inspectie van financiën er juist in bestaat om, namens de Minister van Begroting, toe te zien op de regelmatigheid en wettelijkheid van de overheidsuitgaven. Door niet te antwoorden op mijn vraag heb ik ten behoeve van de disciplinaire commissie hierover geen uitsluitel kunnen bekomen.

10. Aangezien sprake is van kennelijke machtsoverschrijding en onbevoegdheid en mogelijk ook van het onrechtmatig aanwenden van gemeenschapsgelden is uw handelen van die aard dat het uw integriteit en de waardigheid van de functie schade heeft berokkend.

D. Aanvullende eigen verklaringen die niet stroken met de inhoud van het auditverslag

11. Naast deze door u geciteerde conclusies van de forensische audit, voegt u, in eigen naam, een aantal andere belastende verklaringen tegen de heer [M.V.] toe die echter geen bevestiging vinden in de door u geciteerde conclusies van het auditrapport of niet worden ondersteund door bewijsstukken noch het voorwerp hebben uitgemaakt van enig onderzoek door de bevoegde overheid. Het gaat om de hierna vermelde verklaringen.

12. U spreekt over verklaringen van meer dan vier secretaresses (dus minstens vijf secretaresses) betreffende de gebeurtenissen van het voorjaar 2015. Mij werden echter slechts twee verklaringen bezorgd. Bovendien blijkt het bestaan van meer dan vier verklaringen geenszins uit de door de u in uw nota vermelde conclusies van de forensische audit, waar enkel sprake is van twee verklaringen.

13. Verder beweert u dat de intimiderende handelingen van de heer [M.V.] zich meer dan eens hebben voorgedaan daar waar uit de door u vermelde conclusies van de forensische audit blijkt dat het om een eenmalige handeling ging.

14. U suggereert dat de handelingen van de heer [M.V.] mogelijks de kwalificatie dienen te krijgen van misbruik van gezag temeer omdat een van de twee secretaresses deels voor de heer [M.V.] werkte. U verwijst hierbij naar art. 66 van het Strafwetboek.

Dit artikel heeft echter evenwel betrekking op de vraag welke personen al dan niet als dader van een misdrijf kunnen worden gekwalificeerd. Daarin wordt bepaald dat de personen die door misbruik van gezag een misdrijf hebben uitgelokt als dader kunnen beschouwd worden. Dit artikel houdt dus niet de strafbaarstelling zelf van het misbruik van gezag in, maar wel artikel 254 Sw.

Deze handelingen kunnen echter evenmin worden gekwalificeerd als misbruik van gezag in de zin van art. 254 van het Strafwetboek. Deze bepaling die het optreden tegen de wet wil bestraffen van een ambtenaar die daarvoor de openbare macht vordert, kan niet worden toegepast op de betreffende handelingen van de heer [V.].

15. U vermeldt dat een derde secretaresse vermijdt om naar het verdiep van de heer [V.] te komen, gezien haar afgelegde verklaringen inzake de gebeurtenissen van het voorjaar 2015, omdat ze zijn reactie vreest. U

voegt eraan toe dat haar stilzwijgen mogelijkerwijze aan deze situatie dient te worden gekoppeld. Er werd mij in ieder geval geen schriftelijke verklaring van deze derde secretaresse bezorgd.

16. U vermeldt dat één van beide secretaresses vorige woensdag opnieuw werd geïntimideerd om geen verdere verklaringen af te leggen. Het dossier bevat echter geen verklaring van deze secretaresse.

17. U beweert tevens dat de heer [V.] aan beide secretaresses zou hebben verteld dat hij hun verklaringen had gelezen. Dit gaat verder dan de door u vermelde conclusies van de forensische audit, met name dat uit twee interviews blijkt dat de heer [V.] heeft vermeld dat hij op de hoogte was van hun verklaringen.

De heer [V.] was overigens inderdaad op de hoogte aangezien hij door mij op 25 november 2016, overeenkomstig artikel 72 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 tot vaststelling van het statuut van de leden van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën en tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 april 1998 tot organisatie van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën, in kennis werd gesteld van het bestaan van drie getuigenissen (twee verklaringen van secretaresses en één verklaring van een inspecteur van financiën).

De heer [V.] heeft echter pas op 12 januari 2017 inzage gehad van zijn tuchtdossier en dus ook van de betreffende verklaringen. Op het ogenblik dat de interviews werden afgenomen (de week van 23 januari 2017) had de heer [V.] aldus de betrokken verklaringen gelezen.

Uit de opsomming hierboven blijkt dat u een aantal ongefundeerde beschuldigingen heeft overgemaakt aan onder meer de Minister-President en de Minister van Begroting van de Vlaamse Regering en deze verklaringen door hun niet aangetoond karakter kwetsend zijn voor de heer [V.] en getuigen van een deloyale houding ten overstaan van een andere inspecteur van financiën.

E. Vertrouwelijk houden van de audit

18. Ondanks herhaaldelijke verzoeken hiertoe en hoewel een inspecteur van financiën het onderwerp ervan uitmaakt, bent u niet ingegaan op mijn verzoek om mij het door u bestelde auditverslag te bezorgen.

Het feit dat de slachtoffers van de vermeende daden van intimidatie personeelsleden zijn van de Vlaamse Overheid noch uw hoedanigheid van Auditautoriteit doen besluiten dat uw handelingen rechtmatig zijn.

U hebt een onderzoek gevoerd naar het handelen van een ander lid van het Korps en in dat kader een privéonderneming gecontacteerd en ermee gecontracteerd. Het auditrapport dat hieruit is voortgekomen kan niet worden beschouwd als een document waarvan alleen uzelf inzage zou mogen krijgen.

Toch hebt u, tot driemaal toe, een verzoek van de bevoegde overheid geweigerd.

Ook deze handeling kan als een niet-eerbiediging van de bevoegdheidsverdeling binnen het korps gekwalificeerd worden.

F. Overmaken van het schrijven van 26 januari 2017 aan de Minister-President en de Minister van Begroting van de Vlaamse Regering

19. Het deloyaal karakter van uw schrijven van 26 januari 2017 wordt nog

in de verf gezet doordat u, zonder enig overleg met mijzelf of de leden van de Raad van het Korps en zonder dat enige tegensprekelijke procedure werd gevoerd met de heer [V.], het schrijven hebt overgemaakt aan de voormelde leden van de Vlaamse Regering. Zoals hierboven werd aangetoond wordt bovendien informatie aan deze personen meegedeeld die niet overeenstemt met de passages van het auditrapport die u zelf aanhaalt en citeert.

Daarenboven hebt u in dit schrijven zelfs het mogelijks strafrechtelijk karakter van de vermeende feiten aangehaald.

Tot slot hebt u aangekaart dat de heer [V.] niet langer kon worden tewerkgesteld in zijn huidige functie.

Opnieuw maakt dit handelen een inbreuk uit op de bevoegdheidsverdeling van het Korps, is het kwetsend ten overstaan van de heer [V.] zonder dat hij zich heeft kunnen verdedigen en is het eveneens deloyaal tegenover de heer [V.] en het Korps. Door zo te handelen berokkent u schade aan de waardigheid van de functie.

G. Beschuldigingen en gebrek aan tegenspraak

20. U besluit tot de auditopinie zonder tegenspraak dat er voldoende grond zou zijn om de feiten als bewezen te beschouwen.

Zonder enige tegensprekelijke procedure werd bovendien het volgende gesteld:

‘Bijgevolg dient dit mogelijks de kwalificatie te krijgen van misbruik van gezag (art. 66 Sw.), temeer aangezien een van beide secretaresses ook deels effectief voor hem werkte.

Daarbij is mij ook ter ore gekomen dat een derde secretaresse zou vermijden om naar het verdiep te komen waar de heer [V.] werkt aangezien ze, gezien haar afgelegde verklaringen inzake gebeurtenissen van het voorjaar 2015, zijn reactie vreest. Zijn eigen secretaresse was de enige die geen interview wenste te geven. Haar stilzwijgen dient mogelijkerwijze aan deze situatie te worden gekoppeld.

Tenslotte dient in dit kader ook gemeld te worden dat één van beide secretaresses mij deze morgen vertelde dat ze woensdag jl. opnieuw werd bezocht in haar bureel door de heer [V.], die de deur sloot en haar opnieuw intimideerde om geen verklaringen af te leggen (aparte vertrouwelijke verklaring).’

Uw brief bevat een reeks niet bewezen insinuaties, waaronder:

- de stelling dat een secretaresse waarvan de identiteit niet vermeld wordt, niet in de aanwezigheid durft te zijn van de heer [V.];
- de bewering dat de secretaresse van de heer [V.] niet zou hebben willen getuigen uit vrees voor de reactie van de heer [V.].

Deze niet-gefundeerde verklaringen en het gebrek aan transparantie maken opnieuw deloyaal gedrag uit ten overstaan van het Korps.

IV.Toerekenbaarheid van de feiten

21. Teneinde vast te stellen of een feit een tuchtinbreuk is, dient te worden nagegaan of het personeelslid zelf – hetzij opzettelijk, hetzij door nalatigheid – de schuld draagt voor de verstoring van de goede werking van de dienst ingevolge dit feit, met andere woorden of hij een beroepsfout heeft begaan. De feiten moeten met andere woorden aan het

betrokken personeelslid persoonlijk toerekenbaar zijn.

22. Uit het voorgaande blijkt dat:

- zonder enig overleg binnen het Korps werd overgegaan tot het voeren van een belastend onderzoek over een ander lid van het Korps;
- de Korpschef of andere beheersorganen van het Korps op geen enkele wijze betrokken werden en worden bij dit onderzoek noch bij het opstellen van de nota van 26 januari 2017 die nochtans gericht werd aan leden van de Vlaamse Regering;
- geweigerd wordt het dossier mee te delen aan deze beheersorganen;
- er niet gefundeerde verklaringen werden afgelegd of zelfs verklaringen die ingaan tegen de in uw nota van 26 januari vermelde inhoud van de zelf bestelde audit en die de betrokken inspecteur van financiën in een slecht daglicht stellen;
- er zonder enige vorm van tegenspraak of procedure, beschuldigingen worden geuit aan de betrokken inspecteur van financiën en een besluit van tuchtrechtelijke en mogelijks strafrechtelijke feiten wordt meegedeeld aan leden van de Vlaamse Regering;
- er gevraagd wordt een overplaatsingsmaatregel op te leggen zonder enig overleg of tegensprekelijke procedure of zonder enige bevoegdheid ter zake.

Deze feiten werden met opzet begaan of maken minstens een nalatigheid uit die gelet op de zwaarwichtigheid van de inbreuken, de beschuldigingen aan het adres van een ander inspecteur van financiën en het volledige gebrek aan overleg met de organen binnen het Korps en transparantie naar deze organen, niet verschoonbaar is.

V. Besluit

23. Overeenkomstig art. 72 van het voormeld koninklijk besluit van 1 april 2003 tot vaststelling van het statuut van de leden van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën en tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 april 1998 tot organisatie van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën, stel ik u met dit schrijven bijgevolg in kennis van de hierboven beschreven feiten waarvoor een tuchtprocedure wordt opgestart.

VI. Uitnodiging voor de hoorzitting

24. De Minister van Begroting heeft de inspecteurs van financiën aangeduid die deel zullen uitmaken van de disciplinaire commissie voorzien in art. 73 van het voormeld koninklijk besluit van 1 april 2003.

De samenstelling van de disciplinaire commissie is als volgt:

de Heer [W.S.], inspecteur-generaal van financiën;

de Heer [L.P.], inspecteur-generaal van financiën;

de Heer [T.D.B.], inspecteur van financiën,

De heer Minister heeft de heer [T.D.B.], inspecteur van financiën, als griffier-rapporteur aangeduid.

U wordt hierbij uitgenodigd voor een onderhoud met de disciplinaire commissie met het oog op uw verdediging op 6 maart 2017, om 14 uur in [...].

Het komt de Commissie toe te oordelen of een voorstel van tuchtstraf aangewezen is (art. 75 van het voormeld koninklijk besluit van 1 april

2003).

U kan zich laten bijstaan door een raadgever of u laten vertegenwoordigen door een raadgever ingeval van gewettigde verhindering.

Verwijzend naar art. 73, §2 kan u uw tuchtdossier tot en met 3 maart 2017 inzien in mijn kantoor [...] of op 6 maart 2017 vóór uw verdediging. U kan er desgevallend gratis fotokopieën van maken.”

3.4. De disciplinaire commissie vergadert uiteindelijk op 20 maart 2017. Verzoeker dient, naar aanleiding daarvan, een omstandig verweerschrift in waarbij op de verschillende vermeende tuchtfeiten wordt ingegaan. Van het onderhoud door de disciplinaire commissie met verzoeker wordt een proces-verbaal opgesteld.

Op 27 maart 2017 stelt de disciplinaire commissie voor om de tuchtstraf ‘ontslag van ambtswege’ op te leggen. Het voorstel luidt :

“Artikel 75 van het KB van 1 april 2003 stelt dat indien de disciplinaire commissie het noodzakelijk oordeelt, zij binnen een termijn van vijftien dagen een voorstel van tuchtstraf formuleert. Gelet op het voorgaande elementen van dit verslag is de Disciplinaire Commissie van oordeel dat een voorstel tot effectieve tuchtstraf in deze noodzakelijk is.

In haar beraadslagingen heeft de Disciplinaire Commissie rekening gehouden met volgende omstandigheden.

- [Verzoeker] kan buigen op een zeer lange ervaring in het openbaar ambt. Hij is jurist van vorming en bovendien co-auteur van juridische handboeken over administratief en grondwettelijk recht. De Disciplinaire Commissie is van oordeel dat zijn juridische onderlegdheid en ervaring hem eerder hadden moeten aanzetten tot voorzichtigheid en terughoudendheid.

- De verspreiding van de nota van 26 januari 2017 [...] heeft geleid tot zware reputatieschade voor [V], dit op een ogenblik waarop de vermeende tuchtfeiten nog niet het voorwerp hadden uitgemaakt van een tuchtonderzoek of een eindbeslissing.

- De Disciplinaire Commissie is van oordeel dat [verzoeker] zich volledig ten onrechte beroept op zijn hoedanigheid van auditautoriteit, op het rapport dat hij ten onrechte kwalificeert als een forensische audit en dat hij een onzorgvuldige auditopinie formuleerde en verspreidde in een zaak die zelfs niet tot zijn (audit)bevoegdheden behoort.

- Het beweerde optreden als Vlaamse Auditautoriteit door [verzoeker] verschafte hem tevens het excuus om misbruik te maken van zijn ordonnateurschap over een begrotingskrediet dat voor andere doeleinden bestemd was. Hij heeft met andere woorden misbruik gemaakt van publieke middelen. De Disciplinaire Commissie is van oordeel dat er voor dergelijke feiten binnen het interfederaal korps een absolute nultolerantie

moet worden gehanteerd.

- Een inspecteur van financiën oefent wettigheidscontrole uit over de correcte besteding van overheidsmiddelen. De inspecteurs van financiën beschikken daarom ook over een grote onafhankelijkheid in de uitoefening van hun functie. Men mag verwachten dat het eigen gedrag van een inspecteur van financiën op dat terrein dus absoluut onberispelijk is. De Disciplinaire Commissie is ook van oordeel dat een inspecteur van financiën een voorbeeldfunctie vervult. Dat heeft [verzoeker] absoluut niet vertoond.

- Uit de argumentatie van [verzoeker] tijdens de hoorzitting is gebleken dat hij absoluut geen inzicht heeft in de gemaakte deontologische fouten en absoluut geen spijt betoont. Hij is ervan overtuigd dat hij correct heeft gehandeld.

- De Disciplinaire Commissie is van oordeel dat deze feiten wegen op het goede imago en het aanzien van, niet enkel het korps van de Inspectie van financiën, doch ook de heer V[...] en [verzoeker] zelf.

Gelet op hetgeen voorafgaat, en met toepassing van de artikelen 54 en 75 van het KB van 1 april 2003, stelt de Disciplinaire Commissie de tuchtsanctie op te leggen voorzien bij artikel 60, § 1, 6° van het KB van 1 april 2003: ‘ontslag van ambtswege’.”

3.5. Op 11 april 2017 stelt verzoeker beroep in bij de beroepskamer Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën.

Van de hoorzitting op 25 april 2017 van de beroepskamer wordt een proces-verbaal opgesteld. De beroepskamer adviseert de tuchtstraf ‘terugzetting in weddeschaal’ op te leggen, en wel om volgende redenen:

“5. Beoordeling van het beroep op grond van artikel 63 kb 1 april 2003 bij Beroepskamer

Bij aangetekend schrijven van 11 april 2017 werd door [verzoeker] beroep aangetekend tegen het voorstel van de disciplinaire commissie van 27 maart 2017.

Overeenkomstig de termijnen en vormvereisten van de artikelen 76 en 83 van het KB van 1 april 2003 oordeelt de Beroepskamer dat het beroepsschrift in zijn geheel ontvankelijk moet worden beschouwd.

De elementen van beroep die door [verzoeker] aangehaald worden, worden hieronder apart besproken en beoordeeld.

1. Exceptie van onbevoegdheid van Korpschef [R.] om de tuchtprocedure t.a.v. [verzoeker] op te starten

[Verzoeker] herneemt integraal de exceptie van onbevoegdheid zoals uiteengezet in zijn verweerschrift ten aanzien van de disciplinaire commissie en benadrukt dat hij de feiten die hem ten laste worden gelegd heeft uitgevoerd in zijn functie van Vlaamse Auditautoriteit (hierna:

VAA) en niet in de hoedanigheid van Inspecteur van Financiën. [Verzoeker] verwijst hierbij naar de getuigenis van de heer [D.K.] [...] waarin bevestigd wordt dat er ‘een rechtstreekse lijn Auditautoriteit versus Vlaamse Overheid bestaat’. Volgens [verzoeker] is de stelling van de disciplinaire commissie bijgevolg niet correct wanneer zij argumenteert dat het Besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2007 houdende aanduiding van de Vlaamse Auditautoriteit voor de Europese Structuurfondsen (hierna: BVR 2007) geen bepaling zou bevatten waaruit kan worden afgeleid dat de Inspecteurs van Financiën aangeduid als VAA, in die bijzondere hoedanigheid, zouden worden onttrokken aan het generieke tuchtstelsel van toepassing op alle inspecteurs van financiën.

De Beroepskamer is van oordeel dat uit de bepaling dat de leden van de auditcel onder het functioneel gezag van de Auditautoriteit staan bezwaarlijk afgeleid kan worden dat de Auditautoriteit zelf — die geen lid is van de auditcel — onttrokken zou zijn aan zijn tuchtstatuut als Inspecteur van Financiën. Het bestaan van een ‘rechtstreekse lijn’, zoals die opgenomen is in het getuigenis van de heer [D.K.], doet geen afbreuk aan de vaststelling van de disciplinaire commissie dat het BVR 2007 geen bepaling bevat om aan te nemen dat de Inspecteurs van Financiën aangeduid als VAA onttrokken zouden zijn aan het generieke tuchtstelsel van toepassing op alle inspecteurs van financiën. Om die reden meent de Beroepskamer dat dit bijkomend element van verweer geen afbreuk doet aan de motivering van de disciplinaire commissie.

Ter zitting werd door [verzoeker] gesteld dat de Korpschef – mede in het licht van het zorgvuldigheidsbeginsel – ten onrechte heeft nagelaten om minstens de Vlaamse Regering vooraf te consulteren/bevragen over het al dan niet foutief karakter van de ten laste gelegde gedragingen in de context van de finaliteit en werking van de Auditautoriteit, alsook over de opportuniteit/noodzaak van een tuchtvordering.

[Verzoeker] stelt dat de Korpschef hiertoe gehouden is, mede gelet op:

- het ontbreken, tot op heden, van een protocol tussen de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en de Korpschef, in de zin van artikel 1 van het BVR 2007;

- de eigenheid van de functie van de VAA, waarbinnen door de VAA handelingen worden gesteld die buiten het bestek vallen van de hoedanigheid van Inspecteur van Financiën;

- de constitutieve autonomie van de Vlaamse Regering inzake de Vlaamse Auditautoriteit;

- de observatie van de afdeling wetgeving van de Raad van State, in diens advies bij het KB van 28 april 1998 tot organisatie van het interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën, dat er sprake is van een ‘specificiteit van het korps van de Inspectie van Financiën, waarvan de leden krachtens artikel 51, eerste lid, van de voornoemde bijzondere wet onder het gezag staat van de Regeringen waaronder zij ressorteren. Het zou wellicht verkieslijk zijn te bepalen dat de betrokken regeringen de korpschef kunnen vragen de tuchtprocedure in gang te zetten.’

De Beroepskamer meent dat deze elementen de motivering van de

disciplinaire commissie omtrent de tuchtbevoegdheid van de Korpschef niet weerleggen. De geciteerde vaststelling van de Raad van State laat niet toe om te concluderen dat de Raad van State van oordeel was dat de Korpschef géén tuchtbevoegdheid zou (moeten) bezitten ten opzichte van bij andere dan federaal geaccrediteerde Inspecteurs van Financiën. Daarbij moet vastgesteld worden dat de Korpschef met de nodige zorgvuldigheid heeft overwogen om al dan niet een tuchtonderzoek en -procedure op te starten. Dat blijkt uit de verschillende vragen van de Korpschef aan [verzoeker]; zie meer in detail hierna bij de bespreking van verweerelement 2.

Bovendien komt het overeenkomstig artikel 72 van het KB van 1 april 2003 alleen aan de Korpschef toe om een tuchtprocedure in te stellen. De Beroepskamer benadrukt, net als de disciplinaire commissie, dat het niet de disciplinaire commissie noch de beroepskamer is die de tuchtsanctie finaal oplegt. Het is het Interministerieel Comité van de Inspectie van Financiën die deze finale besluitvorming voert en waar de Vlaamse regering aan deelneemt.

De Beroepskamer herneemt voor het overige integraal de motivering van de Disciplinaire Commissie en is van oordeel dat de exceptie van onbevoegdheid bijgevolg dient te worden verworpen.

2. Er werd een tuchtonderzoek gestart zonder [verzoeker] hiervan in te lichten

Op basis van de correspondentie tussen de Korpschef en [verzoeker] tussen 26 januari 2017 en de inleiding van een tuchtprocedure dd. 9 februari 2017 stelt [verzoeker] dat de Korpschef reeds vanaf 26 januari 2017 een tuchtonderzoek zou hebben opgestart. [Verzoeker] meent evenwel dat het cruciaal is dat het personeelslid bij de opstart van een tuchtonderzoek onmiddellijk formeel in kennis wordt gesteld.

De Beroepskamer is van oordeel dat in het beroepsschrift geen nieuwe elementen worden aangedragen die de motivering van de disciplinaire commissie ondergraven. In het beroepsschrift wordt de zinssnede ‘(...) en zal ik verder het nodige gevolg geven aan uw schrijven van 26 januari 2017 betreffende deze aangelegenheid.’ uit de mail van Korpschef van 6 februari 2017 beschouwd als een dreigement. Het is niet ernstig om uit een dergelijk neutraal en puur zakelijk taalgebruik een ‘dreigement’ te veronderstellen, nota bene wanneer een ‘gevolg’ in het vooruitzicht wordt gesteld voor een nota waarin men zelf op het nodige gevolg aandringt. Om deze redenen kan het argument van [verzoeker] dat door dit ‘dreigement’ de Korpschef niet gehandeld heeft vanuit een normale zorgvuldigheidsverplichting niet aanvaard worden. De Beroepskamer is bijgevolg ook van oordeel dat de tuchtprocedure, en het bijhorende onderzoek, gestart zijn met de kennisgeving van de Korpschef aan [verzoeker] op 9 februari 2017.

Om bovenstaande redenen dient dit tweede beroepselement te worden verworpen.

3. Tuchtonderzoek niet à charge en à décharge

[Verzoeker] argumenteert dat het gevoerde tuchtonderzoek louter à charge en niet à décharge werd gevoerd :

- [verzoeker] vormde reeds twee weken het voorwerp van een tuchtonderzoek vooraleer hij hiervan formeel in kennis gesteld werd.

- de correspondentie met de Korpschef getuigt van een nauwelijks verholen dreigement met een sanctie.

- in de formele kennisgeving van de tuchtprocedure dd. 9 februari 2017 worden de tenlasteleggingen als vaststaande feiten beschouwd.

Zoals hierboven onder punt 2 uiteengezet, dient de formele kennisgeving van de tuchtprocedure als start van de procedure beschouwd te worden en kan bezwaarlijk de correspondentie met de Korpschef als een dreigement beschouwd worden. Het tuchtonderzoek en de wederzijdse uitwisseling van argumenten werd bovendien niet beëindigd bij deze formele kennisgeving, integendeel. De Beroepskamer meent dat uit de samenstelling van het dossier en in het bijzonder de zeer uitgebreide feitelijke elementen die worden aangedragen, de verklaringen die werden toegevoegd door de verschillende getuigen en de zeer uitgebreide motivering van de disciplinaire commissie er voldoende blijkt wordt gegeven van de objectiviteit van de gevoerde tuchtprocedure.

Om bovenstaande redenen dient dit derde beroepselement te worden verworpen.

4. Het tuchtonderzoek werd gevoerd door de Korpschef terwijl deze rechtstreeks betrokken is bij de feiten die als tuchtfeiten worden aangemerkt.

Volgens [verzoeker] was de Korpschef zelf rechtstreeks betrokken bij de feiten die als tuchtfeiten aangemerkt worden. Het betreft het verwijt de interne bevoegdheidsverdeling binnen het korps niet te hebben gerespecteerd, andere organen binnen het korps niet te hebben geraadpleegd vooraleer een schrijven aan de ministers te richten en de audit van KPMG vertrouwelijk te houden ondanks herhaaldelijk vragen van de Korpschef.

De Beroepskamer wijst er op dat overeenkomstig artikel 72 van het KB van 1 april 2003 het de Korpschef is, en alleen de Korpschef, die bevoegd is om een tuchtprocedure op te starten. Indien de redenering van [verzoeker] gevolgd wordt, zou bijgevolg iedere inbreuk op de bevoegdheidsverdeling binnen het Korps nooit het voorwerp van een tuchtprocedure kunnen uitmaken. Deze redenering holt de tuchtbevoegdheid uit en kan door de Beroepskamer bijgevolg niet bijgetreden worden.

De stelling van [verzoeker] dat de Korpschef als contactpersoon fungeert voor een beroepsprocedure tegen een voorstel van tuchtsanctie van de disciplinaire commissie is niet correct. Enkel werd om praktische redenen gevraagd het beroep in te dienen op het postadres van het secretariaat van de Korpschef. Iedere verdere communicatie met de Beroepskamer werd gevoerd met en door de griffier-rapporteur.

Om bovenstaande reden dient dit vierde beroepselement te worden verworpen.

5. De disciplinaire Commissie en de Beroepskamer zijn onrechtmatig samengesteld.

[Verzoeker] stelt dat beide instanties onrechtmatig zijn samengesteld,

omdat noch in de Beroepskamer noch in de Disciplinaire Commissie personen zetelen die enige band hebben met de bevoegdheden en werking van de Vlaamse Overheid.

De Beroepskamer meent dat de disciplinaire commissie en de beroepskamer zijn samengesteld overeenkomstig het KB van 1 april 2003. De impliciet veronderstelde onwetendheid omtrent ‘Vlaamse materies’ in hoofde van de leden van de disciplinaire commissie en/of de beroepskamer kan niet bijgetreden worden; in beide instanties zetelen personen die in het (recente) verleden hetzij als inspecteur van financiën hetzij als personeelslid van de Vlaamse overheid een sterke affiniteit hebben met de Vlaamse bevoegdheden en context. De Beroepskamer wijst er bovendien op dat het feit of de leden van de disciplinaire commissie en/of de beroepskamer al dan niet een affiniteit hebben met de Vlaamse bevoegdheden niet terzake doet, aangezien het gaat om het generieke tuchtstelsel van toepassing op alle inspecteurs van financiën. Dit vijfde beroepselement dient bijgevolg verworpen te worden.

6. De disciplinaire commissie is eenzijdig en derhalve niet objectief opgetreden.

[Verzoeker] argumenteert dat de ‘beknpte weerlegging’ van het verweer in de motivering van de disciplinaire commissie niet alleen beknopt is maar ook niet ingaat op de inhoud van het verweer.

De Beroepskamer is van oordeel dat deze stelling niet kan worden bijgetreden. De geciteerde alinea lijkt een beknpte samenvatting, maar doet afbreuk aan het zeer omstandig geformuleerde voorstel van de disciplinaire commissie waarbij alle elementen van het verweerschrift omstandig worden beoordeeld, becommentarieerd en weerlegd.

Dit zesde beroepselement dient bijgevolg verworpen te worden.

7. [Verzoeker] heeft steeds ter goeder trouw gehandeld; er is geen sprake van enig intentioneel element, laat staan van enige schuld.

[Verzoeker] stelt dat er in zijn hoofde geen sprake was van enige intentionaliteit om de heer [M.V.] te treffen en dat er ten allen tijde door hem te goeder trouw gehandeld werd.

De Beroepskamer wijst erop dat er geen bijzondere intentie wordt vereist in tuchtzaken.

Aan de goede trouw van [verzoeker] kan bovendien worden getwijfeld. Verschillende elementen wijzen erop dat [verzoeker] een intentioneel proces heeft opgestart ten aanzien van een ander lid van het Korps:

- het bestellen van een auditopdracht naar ‘de mogelijke feiten gepleegd door M.V., inspecteur van financiën’, zoals de opdracht werd omschreven in de opdrachtbrief aan KPMG [...];

- het feit dat deze audit volgens KPMG ‘geen audit of nazicht is in overeenstemming met algemene aanvaarde auditstandaarden’ [...];

- de verwijzing naar de mogelijke kwalificatie van misbruik van gezag (artikel 66 van het Strafwetboek) en de ‘mogelijke straf- en tuchtrechtelijke vergrijpen van de heer [V.]’ [...];

- het richten van deze informatie [...] aan een ruim aantal bestemmingen, terwijl de enige correcte bestemming de Korpschef zou zijn geweest.

Onder meer uit bovenstaande vaststellingen valt af te leiden dat aan de goede trouw van [verzoeker] sterk getwijfeld kan worden. De Beroepskamer verwijst integraal naar de motivering van de disciplinaire commissie met betrekking tot de ten laste gelegde feiten die deze vaststelling ondersteunen. Dit wordt niet met nieuwe elementen weerlegd in het beroepsschrift van [verzoeker].

De Beroepskamer meent bijgevolg dit zevende beroepselement te moeten verwerpen.

8. [Verzoeker] heeft steeds transparant gehandeld.

[Verzoeker] stelt dat hij steeds met maximale transparantie heeft gehandeld. De Beroepskamer moet evenwel vaststellen dat [verzoeker] geen nieuwe elementen aandraagt die het oordeel van de disciplinaire commissie in dit verband — met name de beoordeling van het ten laste gelegde feit van het vertrouwelijk houden van de forensische audit van de bevoegde overheden — [weerlegt].

De Beroepskamer kan bijgevolg dit achtste beroepselement niet aanvaarden.

9. Handelingen door de tuchtvervolgde gesteld in het kader van het tuchtonderzoek, kunnen geen afzonderlijk tuchtfeit uitmaken

[Verzoeker] voert aan dat hij niet kan verweten worden een rapport dat KPMG uitdrukkelijk als vertrouwelijk [bestempelt] en enkel kon ingezien worden door bij een deelstaatregering geaccrediteerde Inspecteurs van Financiën aanvankelijk niet wilde overmaken. De wijze van verdediging van de tuchtvervolgde kan hem geenszins worden aangerekend als een bijkomend tuchtfeit of verzwarende omstandigheid.

De weigering om de betrokken informatie over te dragen aan de Korpschef dateert evenwel van voor de tuchtprocedure en -onderzoek werd ingesteld. Bijgevolg kan de weigering moeilijk beschouwd worden als een wijze van verdediging van een tuchtvervolgde.

Om deze reden kan de Beroepskamer dit negende beroepselement niet aanvaarden.

10. Weerlegging per ten laste gelegde tuchtfeit.

[Verzoeker] verwijst naar zijn verweerschrift welke werd neergelegd bij de disciplinaire commissie in het kader van de hoorzitting van 20 maart 2017. Deze dient als integraal hernomen te worden.

De Beroepskamer stelt vast dat aangaande de ten laste gelegde tuchtfeiten geen nieuwe elementen worden aangedragen die de conclusie van de disciplinaire commissie weerleggen. De Beroepskamer verwijst bijgevolg integraal naar de beoordeling van de tenlasteleggingen door de disciplinaire commissie en herneemt hierbij de beoordeling en motivering van de disciplinaire commissie, waarvan zij de oordeelkundige conclusies en redengeving integraal tot de hare maakt.

6. Advies van de Beroepskamer aan het Interministerieel Comité van de Inspectie van Financiën

Overeenkomstig artikel 78 van het KB van 1 april 2003 brengt de Beroepskamer een gemotiveerd advies uit binnen de vijftien kalenderdagen, betreffende zowel de opportuniteit van de sanctie als de grootte ervan.

Op grond van de motivering van de elementen van beroep, zoals hierboven omstandig omschreven, acht de Beroepskamer :

- de tenlastelegging nr. 1, met name het voeren van een onderzoek, namens de Vlaamse Auditautoriteit, naar een ander lid van het Korps en het niet respecteren van de interne bevoegdheidsverdeling binnen het Korps, met zes stemmen voor en geen tegenstemmen, als bewezen;
- de tenlastelegging nr. 2, met name het opstellen van een schrijven van 26 januari 2017 dat ingaat tegen de in dit schrijven geciteerde conclusie van de forensische audit en dus niet strookt met de waarheid, met vijf stemmen voor en één stem tegen als bewezen;
- de tenlastelegging nr. 3, met name het mogelijk aanwenden van gemeenschapsmiddelen om een onrechtmatige uitgave te financieren, met vijf stemmen voor en één stem tegen als bewezen;
- de tenlastelegging nr. 4, met name het vertrouwelijk houden van de forensische audit van de bevoegde overheden, met vijf stemmen voor en één stem tegen als bewezen;
- de tenlastelegging nr. 5, met name het richten van het schrijven van 26 januari 2017 aan de betrokken ministers zonder voorafgaandelijke raadpleging van de andere organen binnen het Korps, met vijf stemmen voor en één stem tegen als bewezen;
- de tenlastelegging nr. 6, met name het aandringen op de overplaatsing van de heer [V.], zonder tegenspraak van deze laatste, waardoor de betrokken ministers de indruk zullen hebben dat de aanwezigheid van de heer [V.] de werking van de dienst in het gedrang brengt, met vijf stemmen voor en één stem tegen als bewezen;
- de tenlastelegging nr. 7, met name het opstellen van een conclusie en een waardeoordeel over het handelen van de heer [M.V.] zonder enige vorm van tegenspraak en tuchtprocedure en de kwalificatie van deze gedragingen als mogelijks strafrechtelijke feiten, met vijf stemmen voor en één stem tegen, als bewezen.

De Beroepskamer is bijgevolg van oordeel dat de feiten lastens [verzoeker] na onderzoek zoals blijkt uit het dossier, na het horen van de betrokkene in zijn verweer naar voor gebracht door hemzelf en zijn raadslieden, bewezen zijn.

Overwegende dat de raad van oordeel is dat de feiten die als bewezen werden verklaard ernstig zijn en in hoofde van [verzoeker] een overtreding impliceren van de verschillende door hem terzake voldoende gekende wettelijke en administratieve reglementeringen ;

dat deze feiten van aard zijn te wegen op het imago van het Korps van de Inspectie van Financiën ;

dat daarenboven de feiten ook mogelijks ten aanzien van een ander lid van

het Korps bepaalde negatieve gevolgen kunnen hebben wat betreft zijn imago binnen en buiten de dienst;
dat zoals de disciplinaire commissie terecht stelt, men van een Inspecteur van Financiën een onberispelijk gedrag mag verwachten gelet op het feit dat hij een voorbeeldfunctie heeft;
dat anderzijds [verzoeker] een zeer lange ervaring heeft in het openbaar ambt, dat hij volgens getuigenissen een gewaardeerde medewerker is en gezien de eenmaligheid van de feiten;
overwegende dat uit het aan de beroepskamer voorgelegde dossier niet blijkt dat betrokkene in het verleden strafrechtelijke of tuchtrechtelijke antecedenten heeft;
om deze redenen de beroepskamer tot de conclusie komt met vier stemmen ja en twee stemmen neen, dat de terugzetting in weddenschaal (artikel 60, §1, 5° KB 1 april 2003) de meest aangepaste sanctie is voor de aan [verzoeker] verweten en door de beroepskamer bewezen verklaarde feiten.
[Verzoeker] wordt erop gewezen dat overeenkomstig artikel 78 van het KB van 1 april het dossier wordt overgemaakt aan het Comité. Overeenkomstig artikel 79 beslist het Comité binnen een termijn van zes maanden na ontvangst van het dossier. De straf kan niet hoger zijn dan deze die voorgesteld werd door de disciplinaire commissie of door de Beroepskamer.”

3.6. Op 5 mei 2017 bezorgt de korpschef, secretaris van het Interministerieel Comité van de Inspectie van Financiën, het volledige tuchtdossier – waaronder het proces-verbaal van de hoorzitting van de beroepskamer van 25 april 2017 en het advies van deze beroepskamer – aan de minister van Begroting, voorzitter van het Interministerieel Comité van de Inspectie van Financiën.

Het Interministerieel Comité van de Inspectie van Financiën vergadert op 24 en 25 oktober 2017. Na beraadslaging wordt bij unanimiteit de volgende op 31 oktober 2017 gedateerde beslissing genomen:

“Het Comité,
Gelet op het koninklijk besluit van 28 april 1998 tot organisatie van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën.
Gelet op het koninklijk besluit van 1 april 2003 tot vaststelling van het statuut van de leden van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën en tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 april 1998 tot organisatie van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën, in het bijzonder artikel 60, § 1;

Gelet op het voorstel van de disciplinaire commissie van 27 maart 2017 dat onderschreven wordt voor zover het advies van de Beroepskamer van 25 april 2017 er niet van afwijkt;

Gelet op het advies van 25 april 2017 van de Beroepskamer;

Gelet op de feiten en de motivering vermeld in het hierbij gevoegd advies van 25 april 2017 van de Beroepskamer, aangetekend verstuurd naar de betrokkene op 2 mei 2017, waarvan de inhoud integraal onderschreven wordt;

Overwegende dat zowel de disciplinaire commissie als de Beroepskamer de zeven feiten als zijnde bewezen beschouwen;

Overwegende dat de inspecteurs van financiën een beschermd statuut genieten dat hun onafhankelijkheid waarborgt en belast zijn met de controle op de regelmatigheid en de wettelijkheid van de uitgaven;

Overwegende dat de inspecteurs van financiën in de uitoefening van hun functie de wetten en reglementeringen in acht dienen te nemen en elke activiteit dienen te vermijden die het ambt in diskrediet kan brengen;

Overwegende dat [verzoeker] zelf de wettelijke en reglementaire bepalingen die op de Inspectie van financiën en op de Auditautoriteit van toepassing zijn, duidelijk heeft overtreden en een collega, zonder enige vorm van tegenspraak of eerbiediging van de interne regels en organen, in een slecht daglicht heeft geplaatst;

Overwegende dat [verzoeker] door zo te handelen de geloofwaardigheid van het ambt van inspecteur van financiën ernstige schade heeft toegebracht;

Overwegende dat het daarom noodzakelijk is om dergelijk handelen krachtig te veroordelen;

Beslist het advies en de bijbehorende motivering van de Beroepskamer te volgen en aan [verzoeker] als tuchtstraf de terugzetting in de weddenschaal op te leggen;

Overwegende dat in artikel 60, § 1, 5°, van het KB van 01 april 2003 niet wordt bepaald met hoeveel jaren de terugzetting in de weddenschaal kan worden opgelegd;

Dat het Interministerieel Comité ter zake dan ook over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikt;

Overwegende dat het Interministerieel Comité, het aantal jaren dient vast te leggen dat de Inspecteur van Financiën verliest rekening houdend met de zwaarwichtigheid van de bewezen tuchtfeiten;

Overwegende dat het Interministerieel Comité ervoor opteert om de terugzetting in de weddenschaal in dit dossier op te leggen met 2 jaar die ingaat op de eerste dag van de maand die volgt op de kennisgeving ervan;

Overwegende dat de periode van 2 jaar werd gekozen omdat:

- de Beroepskamer heeft besloten om de tuchtstraf van terugzetting in de weddenschaal voor te stellen en niet het ontslag van ambtswege gelet op de volgende verzachtende omstandigheden:

uit het dossier blijkt niet dat er strafrechtelijke en tuchtrechtelijke antecedenten zijn in hoofde van de [verzoeker];

de zeer lange ervaring van [verzoeker] in het openbaar ambt;

de getuigenissen dat hij een gewaardeerde medewerker is en de

eenmaligheid van de feiten;

- de Beroepskamer echter geen beperking heeft opgelegd aan het aantal jaren dat deze terugzetting in de weddenschaal kan worden opgelegd;
- de terugzetting in weddenschaal een zwaardere tuchtmaatregel is dan de tuchtschorsing voor ten hoogste drie maanden gepaard gaande met een inhouding van wedde ten belope van 20 % van de bruto wedde;
- de terugzetting in weddenschaal de op twee na zwaarste tuchtmaatregel is en wordt gerangschikt net onder het ontslag van ambtswege en de afzetting;
- er dus een bepaald gewicht kan worden gegeven aan de tuchtmaatregel die wordt gerangschikt net onder de definitieve beëindiging van de betrekking van de betrokken Inspecteur van Financiën;
- de tuchtfeiten ook door de Beroepskamer als bijzonder zwaarwichtig worden beschouwd;
- een duidelijk signaal moet worden gegeven dat dergelijke feiten volstrekt onaanvaardbaar zijn;
- de tuchtfeiten inderdaad zwaar wegen op het imago van het Korps van de Inspectie Financiën;
- [verzoeker] de wettelijke en reglementaire bepalingen en de loyauteitsplicht met kennis van zaken heeft overtreden;
- nochtans van een Inspecteur van Financiën die een bijzondere onafhankelijkheid geniet in de uitoefening van zijn functie ook een bijzondere loyauteit mag verwacht worden naar de andere leden van het Korps en een eerbiediging van de interne werking van het Korps en de bevoegde organen ervan;
- uit de tuchtfeiten 1, 2, 4, 5, 6 en 7 blijkt dat deze loyauteitsplicht ernstig geschonden werd;
- wat betreft het misbruik van publieke middelen vervat in het derde tuchtfeit een absoluut respect van de ter zake geldende regels mag verwacht worden;
- het Interministerieel Comité echter ook nog eens in de omvang van de terugzetting wenst rekening te houden met de door de Beroepskamer voorgedragen verzachtende omstandigheden en met name het blanco tuchtverleden van [verzoeker].

Gelet op het voorgaande wordt er voor gekozen om de terugzetting in de weddenschaal op te leggen met 2 jaar aangezien een dergelijke terugzetting de geldelijke loopbaan herleidt zonder dat het om een ernstig voelbare herleiding van deze loopbaan gaat;

Beslist, gezien de ernst van de feiten, de tuchtstraf van de terugzetting in de weddenschaal met 2 jaar op te leggen, tuchtstraf die ingaat de eerste dag van de maand volgend op de betekening van deze beslissing.”

Dat is de eerste bestreden beslissing.

3.7. Met een brief van 6 november 2017 wordt verzoeker van de opgelegde tuchtstraf in kennis gesteld.

3.8. Navolgend op de beslissing van 31 oktober 2017 van het Interministerieel Comité van de Inspectie van Financiën, neemt de minister van Begroting op 9 november 2017 een besluit waarbij de anciënniteit van verzoeker met ingang van 1 december 2017 met twee jaar verminderd wordt.

Dat is de tweede bestreden beslissing.

IV. Voorwerp van het beroep

4. Het wordt niet betwist dat de twee bestreden beslissingen onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Bij een eventuele nietigverklaring van de eerste bestreden beslissing verliest de tweede bestreden beslissing haar grondslag. Een eventuele nietigverklaring van de eerste bestreden beslissing leidt noodzakelijkerwijze tot een nietigverklaring van de tweede bestreden beslissing.

Er is bijgevolg voldoende samenhang tussen de eerste en de tweede bestreden beslissing om ze op ontvankelijke wijze in hetzelfde verzoekschrift te bestrijden.

5. Verzoeker beoogt de nietigverklaring van de eerste bestreden beslissing, zijnde de beslissing van 31 oktober 2017 van het Interministerieel Comité van de Inspectie van Financiën.

Bij de middelen die hierna onderzocht worden, formuleert verzoeker in het bijzonder grieven ten aanzien van het voorstel van 27 maart 2017 van de disciplinaire commissie en het advies van 25 april 2017 van de beroepskamer.

De eerste bestreden beslissing vermeldt uitdrukkelijk dat het voorstel van de disciplinaire commissie onderschreven wordt voor zover het

advies van de beroepskamer er niet van afwijkt, en dat van het advies van de beroepskamer de inhoud integraal onderschreven wordt.

In de mate dat elementen van het voorstel en van het advies aldus deel uitmaken van de eerste bestreden beslissing, zijn de er tegen gerichte grieven ontvankelijk en kunnen ze tot de nietigverklaring van de eerste bestreden beslissing leiden.

V. Onderzoek van de middelen

A. Voorafgaande opmerkingen

6. Doorheen zijn verschillende middelen voert verzoeker telkenmale per middel de schending aan van tal van bepalingen en beginselen, zonder dat steeds in elk middel voor elk van die geschonden geachte bepalingen en beginselen wordt aangegeven op welke wijze deze nu precies geschonden zijn.

Deze middelen en middelonderdelen zijn slechts ontvankelijk voor zover verzoeker effectief telkenmale en in elk middel afzonderlijk per geschonden geachte rechtsregel of rechtsbeginsel duidelijk aangeeft op welke wijze precies die rechtsregel of dat rechtsbeginsel geschonden is.

7. Bij zo goed als alle middelen roept verzoeker de miskennis in van het “algemeen rechtsbeginsel van goed bestuur”. Telkens laat hij na om uiteen te zetten wat hiermee precies wordt bedoeld. Voor zover verzoeker met de aangehaalde miskennis de bedoeling zou hebben gehad een schending aan te voeren van ‘de algemene beginselen van behoorlijk bestuur’, geeft hij niet aan welk beginsel hij precies bedoelt.

Een dergelijke algemene verwijzing naar een schending van ‘de algemene beginselen van behoorlijk bestuur’ is geen aanvoering van een schending van een welbepaalde rechtsregel en maakt derhalve geen ontvankelijk

rechtsmiddel uit. Het zal bijgevolg niet verder onderzocht worden bij de beoordeling van de verschillende middelen.

8. Verzoeker roept bij welhaast alle middelen “machtsafwending” in. Enkel bij het eerste en het vijfde middel licht hij toe waarin die machtsafwending volgens hem bestaat.

Bij het aanvoeren van machtsafwending dient de verzoekende partij aan te tonen dat het bestuur een bevoegdheid, toegekend tot het bereiken van een bepaald oogmerk van algemeen belang, gebruikt voor een ander doel en dit ongeoorloofde doel het enige doel van de betrokken handeling is. Het bestaan van machtsafwending kan worden afgeleid uit voldoende ernstige, welbepaalde en overeenstemmende vermoedens.

Voor zover verzoeker machtsafwenning inroept, maar dit op geen enkele wijze concretiseert of onderbouwt, zijn de desbetreffende middelen onontvankelijk. De grief zal bij die middelen dan ook niet verder onderzocht worden.

9. De door verzoeker in samenhang met machtsafwenning aangevoerde machtsoverschrijding voegt niets toe aan de argumentatie in de middelen met betrekking tot de onbevoegdheid van de verwerende partij of de tuchtorganen. Dit wordt verder dan ook niet afzonderlijk beoordeeld.

10.1. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de formelemotiveringswet), de materiëlemotiveringsplicht en de “manifeste appreciatiefout” worden ook bij bijna alle middelen vermeld.

10.2. De artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet verplichten het bestuur ertoe zijn eenzijdige bestuurshandelingen met individuele strekking uitdrukkelijk te motiveren en daartoe in de akte op een afdoende wijze de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen.

De materiëlemotiveringsplicht houdt in dat elke administratieve rechtshandeling moet worden gedragen door motieven die in feite juist en in rechte aanvaardbaar zijn en die daarom bij de uitoefening van het wettigheidsstoezicht moeten kunnen worden gecontroleerd.

10.3. Aan het begrip “manifeste appreciatiefout”, dat als dusdanig geen algemeen bekende inhoud heeft, lijkt ook verzoeker geen autonome, welomlijnde betekenis te geven.

In de mate hij hiermee de kennelijke beoordelingsfout bedoelt, lijkt het begrip samen te vallen met het redelijkheidsbeginsel en de beoordeling of

het bestuur zijn discretionaire beoordelingsbevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en geen beslissing heeft genomen die geen enkel ander normaal en voorzichtig handelend bestuur, in dezelfde omstandigheden geplaatst, zou hebben genomen. Van een schending van het redelijkheidsbeginsel is maar sprake wanneer een beslissing op deugdelijke grondslagen berust, maar wordt vastgesteld dat ze niettemin inhoudelijk dermate van het normale beslissingspatroon afwijkt, dat geen andere overheid in dezelfde omstandigheden die beslissing zou nemen. In beginsel zijn de materiële motiveringsplicht en het redelijkheidsbeginsel algemene beginselen van behoorlijk bestuur waarvan de schending moeilijk is samen te brengen in één enkele vernietigingsgrond. In de mate verzoeker aan de impliciet aangevoerde schending van het redelijkheidsbeginsel geen afzonderlijke invulling geeft, moet dan ook worden aangenomen dat het middel samenvalt met en opgaat in de aangevoerde schending van de materiële motiveringsplicht.

In de mate verzoeker met de vermelding van de “manifeste appreciatiefout” verwijst naar de voormelde motiveringsplicht, de zorgvuldigheidsverplichting of het proportionaliteitsbeginsel, kan verwezen worden naar hetgeen hierover zal worden opgemerkt.

10.4. Voor zover verzoeker zich op deze bepalingen of beginselen beroept, maar dit op geen enkele wijze concretiseert of onderbouwt, zijn de desbetreffende middelen onontvankelijk. De respectieve grieven zullen bij die middelen dan ook niet verder onderzocht worden.

11. In het derde tot het tiende middel wordt telkens melding gemaakt van de schending van artikel 6 van het Europees verdrag over de rechten van de mens (EVRM).

Onverminderd de vaststelling dat in deze middelen niet wordt uiteengezet waarin specifiek de schending van artikel 6 EVRM zou gelegen zijn, kan worden vastgesteld dat de waarborgen inzake onafhankelijkheid en

onpartijdigheid waarin artikel 6, lid 1, EVRM voorziet, niet hoeven te worden betrokken op de beslissingen van de administratieve overheid die optreedt als tuchtorgaan, aangezien het uit het oogpunt van de vereisten die gesteld zijn door artikel 6 EVRM volstaat dat een beroep mogelijk is bij een rechterlijke instantie die aan de bij artikel 6, lid 1, EVRM gestelde vereisten voldoet. Met de mogelijkheid om bij de Raad van State een annulatieberoep in te stellen – mogelijkheid die verzoeker *in casu* effectief heeft benut – wordt tegemoetgekomen aan de door artikel 6 EVRM vereiste proceswaarborgen.

Artikel 6, lid 2, EVRM ziet op eenieder “die wegens een strafbaar feit wordt vervolgd”. Het is niet van toepassing op de voorliggende tuchtprocedure, die geen betrekking heeft op tenlasteleggingen die strafbare feiten zijn in de zin van deze verdragsbepaling en die dus geen procedure met een inherent strafrechtelijk karakter betreft in de zin van voormeld artikel. Ook de waarborgen in artikel 6, lid 3, EVRM voor eenieder “die wegens een strafbaar feit wordt vervolgd” zijn niet van toepassing op tuchtorganen van het actief bestuur.

Voor zover de middelen steunen op artikel 6 EVRM, falen ze aldus naar recht.

12. Verzoeker roept in het negende en het tiende middel de schending in van artikel 13 EVRM. Dit artikel waarborgt het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel, en stelt: “Eenieder wiens rechten en vrijheden, welke in dit Verdrag zijn vermeld, zijn geschonden, heeft recht op daadwerkelijke rechtshulp voor een nationale instantie, zelfs indien deze schending zou zijn begaan door personen in de uitoefening van hun ambtelijke functie.”

Onverminderd de vaststelling dat in deze middelen niet wordt uiteengezet waarin de schending van artikel 13 EVRM zou bestaan, moet worden geconstateerd dat het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel in de zin van artikel 13 EVRM *in casu* gewaarborgd wordt middels een annulatieberoep bij de

Raad van State, waarvan verzoeker ook gebruik heeft gemaakt.

Voor zover de middelen steunen op artikel 13 EVRM, falen ze naar recht.

B. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

13.1. Verzoeker voert in een eerste middel de onbevoegdheid van de steller van de bestreden akte aan, schending van de artikelen 37 en 107 van de Grondwet, schending van de artikelen I 1 en VIII 7 en VIII 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 januari 2006 ‘houdende vaststelling van de rechtspositie van het personeel van de diensten van de Vlaamse overheid’ (hierna: het Vlaams personeelsstatuut of VPS), schending van artikel 51 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 ‘betreffende de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten’ (hierna: de Bijzondere Financieringswet), schending van artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2007 ‘houdende aanduiding van de Vlaamse Auditautoriteit voor de Europese Structuurfondsen, houdende aanduiding van de Vlaamse Auditinstantie voor het Europees fonds voor de integratie van onderdanen van derde landen en houdende oprichting van de Auditcel van de Auditautoriteit’ (hierna: het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2007), artikelen 59 en volgende en artikel 85 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 ‘tot vaststelling van het statuut van de leden van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën en tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 april 1998 tot organisatie van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën’ (hierna: het koninklijk besluit van 1 april 2003). Daarnaast vermeldt verzoeker de schending van de motiveringsverplichting, schending van de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet, miskennen van het algemeen rechtsbeginsel van goed bestuur, en de schending van de materiëlemotiveringsplicht. Hij roept ook een manifeste appreciatiefout, machtsoverschrijding en machtsafwending in.

13.2. Verzoeker meent dat uit de combinatie van artikel 51 van de Bijzondere Financieringswet en artikel 1 van het het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2007 afgeleid moet worden dat de Vlaamse

Auditoriteit (hierna: de VAA) weliswaar een inspecteur van financiën is, doch dat hij door de aanstelling als VAA een andere functie bekleedt. Verzoeker krijgt als het ware een dubbele functie, enerzijds deze van inspecteur van financiën, en anderzijds deze van VAA. In deze laatste functie maakt de VAA deel uit van de Vlaamse overheidsdiensten en valt hij onder het Vlaams personeelsstatuut. De VAA maakt als onafhankelijke dienst immers deel uit van de Vlaamse overheid en staat onder rechtstreeks gezag van de Vlaamse Regering.

Volgens verzoeker is het niet omdat de Vlaamse Regering bij haar besluit van 30 november 2007 gebruik maakte van de mogelijkheid geboden door artikel 51 van de Bijzondere Financieringswet op grond waarvan zij inspecteurs van financiën kan belasten met haar begrotingscontrole, dat de benoeming van twee van die inspecteurs van financiën tot Vlaamse Auditoriteit voor de Europese Structuurfondsen dezelfde gevolgen zou hebben als deze van een gewone accreditatie.

Verzoeker meent dat niets uitsluit dat in de mate dat de Auditoriteit een dienst is van de Vlaamse Regering, waarbij hij verwijst naar artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2007, het algemeen tuchtreglement op de Vlaamse diensten van toepassing is, zoals vervat in het VPS, met verdere aanpassingen en zoals uitgelegd in de omzendbrief BZ 2011/6.

Verzoeker wijst erop reeds van bij zijn eerste verweer voor de disciplinaire commissie te hebben aangegeven dat hij onterecht vervolgd werd in zijn hoedanigheid van inspecteur van financiën daar waar hij de functie van VAA bekleedde en dat de hem verweten feiten begaan werden in zijn functie van VAA als functionele meerdere van een Vlaams personeelslid.

Het zijn naar verzoekers oordeel zijn gedragingen namens de VAA die geïsoleerd worden en niet zijn gedrag als inspecteur van financiën. Het is in zijn hoedanigheid van VAA dat zijn secretaresse, Vlaams personeelslid, hem

als haar functionele meerdere aanspreekt over het gedrag van M.V. die haar en haar collega intimideerde. Het is in zijn hoedanigheid van functionele overste binnen de Vlaamse overheid dat hij een onderzoek startte naar de waarachtigheid en betrouwbaarheid van de verklaringen van zijn ondergeschikte. Zowel de eerste e-mail van 16 januari 2017 waarbij verzoeker KPMG contacteert met het verzoek om een vertrouwelijk onderzoek te voeren als alle daaropvolgende briefwisseling wordt verzonden in zijn hoedanigheid van VAA, op briefpapier van de VAA. De kosten van de audit worden op het Vlaamse budget ingeschreven. Ook zijn schrijven aan de Raad van het Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën via de korpschef wordt door hem geschreven op briefpapier van de VAA en ondertekend als VAA. Dit schrijven begint als volgt: “Ik schrijf U vanuit mijn hoedanigheid van Vlaamse Auditautoriteit Europese Structuurfondsen. In deze hoedanigheid leg ik direct en enkel verantwoording af aan de Vlaamse Regering. Evenwel gaat mijn schrijven over handelingen, gesteld door een lid van het Interfederaal Korps, in zijn hoedanigheid van inspecteur van financiën geaccrediteerd bij de Vlaamse Regering.”

Verzoeker meent aldus *in casu* niet in zijn hoedanigheid van inspecteur van financiën te hebben gehandeld, doch wél in zijn hoedanigheid van VAA. Het is volgens hem enkel omdat een inspecteur van financiën betrokken was bij de klacht die hij als functionele overste ontving vanwege zijn Vlaams personeelslid, dat hij de informatie, gebaseerd op de resultaten van zijn onderzoek, meende te moeten toezenden aan de korpschef van deze laatste.

Verzoeker meent derhalve terecht een exceptie van onbevoegdheid te hebben opgeworpen in hoofde van de korpschef om de tuchtprocedure te starten. Het is onterecht dat de procedure op grond van de artikelen 59 en volgende van het koninklijk besluit van 1 april 2003, die specifiek geldt voor inspecteurs van financiën, gevolgd werd.

Daarnaast is verzoeker van oordeel dat de eerste bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd is nu nergens uit blijkt dat een standpunt

ingenomen wordt over de argumentatie inzake de bevoegdheid van het Interministerieel Comité om zich te mogen uitspreken over de gegrondheid van de voorgestelde straf. Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat de verwerende partij op dit vlak het standpunt van de beroepskamer zou overnemen. Verzoeker volgt de motivering niet volgens dewelke de inspecteur van financiën in zijn hoedanigheid van VAA niet onttrokken zou worden aan zijn tuchtstatuut. Het is immers precies omdat verzoeker niet als inspecteur van financiën optrad dat het tuchtstatuut van de Inspectie van Financiën in dit kader niet op hem van toepassing is. Het advies van de beroepskamer, voor zover dit deel zou uitmaken van de bestreden beslissing, schendt dan ook de voormelde bepalingen.

Verzoeker wijst er ook op dat de inspecteur van financiën als VAA een volledige onafhankelijkheid heeft tegenover zijn korpschef en niet meer aan deze rapporteert doch enkel aan de bevoegde Vlaamse minister.

Verzoeker meent voor het overige dat, in zoverre de bestreden beslissing effectief het standpunt van de beroepskamer zou overnemen, het eveneens onterecht is omwille van de voornoemde wetsschendingen en middelen dat het standpunt van de disciplinaire commissie gevolgd werd.

Het is naar het oordeel van verzoeker niet omdat hij de hoedanigheid van inspecteur van financiën behouden heeft en derhalve eveneens federaal ambtenaar is gebleven, dat hij op het vlak van zijn hoedanigheid van VAA niet onder de Vlaamse tuchtregeling zou vallen indien hij in die hoedanigheid zijn verplichtingen te buiten zou gaan. Stellen dat hij omwille van zijn hoedanigheid van inspecteur van financiën als inspecteur van financiën beoordeeld dient te worden, riskeert hem bloot te stellen aan een dubbele vervolging, die strijdig is met het principe *non bis in idem*.

Artikel 59 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 – dat de tuchtregeling voor inspecteurs van financiën bevat – handelt over de procedure die gevolgd moet worden lastens een inspecteur van financiën (en niet tegen een

VAA) inzake tekortkomingen aan de deontologie van een inspecteur van financiën, *quod non in casu*.

Volgens verzoeker moest hij beoordeeld worden volgens de regels van toepassing in Vlaanderen en derhalve door de Vlaamse minister of Regering. Opdat verzoeker onderworpen zou zijn aan de Vlaamse tucht, moest bovendien geen aparte regeling uitgewerkt worden. Dat hij inspecteur van financiën gebleven is, volstaat evenmin om permanent onderworpen te worden aan de specifieke tuchtregeling, nu het statuut een zekere mate van cumul toelaat en eveneens verlof toelaat om opdrachten van algemeen belang te vervullen, overeenkomstig artikel 85 van het koninklijk besluit van 1 april 2003.

Voor zover de disciplinaire commissie een parallel getrokken heeft met de detachering van een gemeentelijk ambtenaar naar een vzw, merkt verzoeker op dat hijzelf niet gedetacheerd werd.

Verzoeker stelt nog dat de disciplinaire commissie onterecht stelt dat de noodzaak van functionele onafhankelijkheid van de VAA impliceert dat de Vlaamse Regering geen tucht zou kunnen uitoefenen. De functionele onafhankelijkheid (namelijk de onderlinge onafhankelijkheid van verschillende functies of functionele eenheden nodig voor het uitoefenen van VAA) is gelegen in het feit dat deze onafhankelijk moet zijn van de management- en certificeringsautoriteit. Dat verzoeker als VAA onder gezag staat van de Vlaamse Regering staat deze functionele onafhankelijkheid niet in de weg. Het gezag van de Vlaamse Regering impliceert de mogelijkheid de tekortkomingen aan de verplichtingen te bestraffen en dus de tuchtbevoegdheid.

Verzoeker meent derhalve dat de korpschef zijn bevoegdheid te buiten ging toen hij besliste de tuchtprocedure lastens verzoeker op te starten.

13.3. Verzoeker volhardt in zijn standpunt zoals uiteengezet in zijn verzoekschrift en voegt daar in zijn memorie van wederantwoord nog het volgende aan toe.

Uit de bewoordingen zelf van artikel 51 van de Bijzondere Financieringswet vloeit volgens hem voort dat de gemeenschappen en de gewesten een eigen administratieve en begrotingscontrole organiseren en dat de inspecteurs van financiën, die te hunner beschikking worden gesteld, onder hun gezag staan. Er is dan ook een onderscheid tussen de organisatie van het Korps van de Inspectie van Financiën en de relatie tussen de inspecteurs van financiën die ter beschikking gesteld worden van de gemeenschappen en gewesten en die diensgevolge onder hun gezag staan.

Verzoeker is inspecteur van financiën en werd ter beschikking gesteld van het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap. Ter uitvoering van artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2007 werd verzoeker door de Vlaamse Regering aangewezen als Auditautoriteit.

Indien de Koning het Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën organiseert – na akkoord van de regeringen – worden bepaalde inspecteurs van dit Korps ter beschikking gesteld van de regeringen van de gemeenschappen en de gewesten, die op hen een beroep doen en onder wier gezag zij staan. Dat verzoeker, eens geaccrediteerd bij de Vlaamse overheid, onder het gezag van deze Vlaamse overheid staat, blijkt eveneens uit het feit dat verzoeker door deze overheid aangeduid werd als auditauditeur, bevoegdheid die exclusief aan de Vlaamse overheid toekomt.

Met betrekking tot de motivering voert verzoeker aan dat het niet duidelijk is dat het advies van de beroepskamer het oordeel van de disciplinaire commissie volledig overneemt. Dit wordt immers niet met zoveel woorden gezegd, ook niet in de bestreden beslissing. Zelfs indien met de verwijzingen naar de adviezen rekening gehouden zou moeten worden, dan nog moet deze motivering correct en draagkrachtig zijn, wat *in casu* niet het geval is.

De redenering van de disciplinaire commissie is bovendien niet dienstig in zoverre ze de rechtspositie van de inspecteur van financiën beoordeelt,

nu verzoeker niet in deze hoedanigheid handelde.

Inzake de motivering betreffende zijn hoedanigheid van VAA, komt de disciplinaire commissie niet verder dan te stellen dat verzoeker geen wettelijke of reglementaire bepaling aanduidt op basis waarvan hij onttrokken zou worden aan het generieke tuchtstelsel van de Inspectie van Financiën en dat indien hij daaraan onttrokken zou worden hij onder geen enkel tuchtstelsel valt. Deze bewering volstaat volgens verzoeker niet om te besluiten dat hij dan maar onder het tuchtstelsel van de Inspectie van Financiën moet vallen. De motivering dat in de regelgeving betreffende de Auditautoriteit geen afzonderlijke tuchtregeling werd uitgewerkt, is volgens verzoeker evenmin afdoende, nu hij als VAA onder de Vlaamse overheid valt die een eigen generieke tuchtregeling uitwerkte voor haar personeel. Het is volgens verzoeker onterecht te beweren dat zijn stelling ingaat tegen het specifiek interfederaal karakter van de Inspectie van Financiën, daar waar de functie van VAA een specifieke Vlaamse functie is.

Verzoeker blijft de motivering van de bestreden beslissing betwisten. De hem verweten feiten werden immers niet begaan als inspecteur van financiën, maar wel als VAA, functioneel overste van een Vlaams personeelslid. In het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2007 wordt nergens gezegd dat de inspecteurs van financiën die de functie van Auditautoriteit uitoefenen, onderworpen blijven aan het generieke tuchtstelsel van toepassing op alle inspecteurs van financiën en uit niets kan worden afgeleid dat de inspecteurs van financiën die de functie van Auditautoriteit uitoefenen niet zouden vallen onder het generieke tuchtstelsel van het Vlaamse overheidspersoneel. Het is niet omwille van één van de voorwaarden om tot Auditautoriteit benoemd te kunnen worden, dat het tuchtstelsel van de Inspectie van Financiën van toepassing zou blijven. Dit argument is overigens niet terug te vinden in de bestreden beslissing, zo meent verzoeker. Niets belet dat de VAA onder het generieke tuchtstelsel van het Vlaamse overheidspersoneel zou vallen. De functionele onafhankelijkheid impliceert tot slot niet dat er geen tucht zou kunnen worden uitgevoerd door de overheid waartoe men behoort. De tuchtbevoegdheid staat de functionele

onafhankelijkheid niet in de weg.

Verzoeker volhardt in zijn argumentatie dat de bestreden beslissing door een onbevoegde overheid is genomen.

Verzoeker wijst er ook nog op dat de Vlaamse Regering uit meer dan die twee leden die de bestreden beslissing onderschreven bestaat en dat de beraadslaging collegiaal is. Uit het onderschrijven door twee ministers in een ander collegiaal orgaan kan niet afgeleid worden dat de Vlaamse Regering hetzelfde standpunt zou hebben ingenomen. Het risico op een schending van het *non bis in idem*-beginsel is volgens hem niet ondenkbaar.

Verzoeker merkt ook op dat het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2007 enkel het kader vormt op basis waarvan twee inspecteurs van financiën aangeduid worden als VAA, terwijl voor zijn benoeming in die functie een andere beslissing genomen werd waarbij hij *nominatim* werd aangeduid.

Verzoeker meent dat er sprake kan zijn van meer dan loutere machtsoverschrijding en derhalve van mogelijke machtsafwending binnen het Korps van de Inspectie van Financiën, nu dit enkel bevoegd is over de inspecteurs van financiën in hun hoedanigheid van inspecteur van financiën, terwijl hier de bevoegdheid wordt aangemeten zich te mengen in de werking van de VAA, onafhankelijke entiteit behorend tot de Vlaamse overheid.

13.4. In zijn laatste memorie legt verzoeker nogmaals de nadruk op het feit dat de inspecteurs van financiën, overeenkomstig artikel 51 van de Bijzondere Financieringswet, onder het gezag staan van de gemeenschappen en gewesten.

Daarnaast verwijst verzoeker naar advies 34.901/4 van 19 maart 2003 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State bij het ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 1 april 2003, en de verwijzing daarin naar het

verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 28 april 1998. Dit verslag aan de Koning stelt, op zijn beurt verwijzend naar het advies van de afdeling Wetgeving bij dit koninklijk besluit, dat voor de tuchtregeling voor de inspecteurs van financiën in een specifiek besluit zal worden voorzien, waarin de mogelijkheid zal worden opgenomen voor de regeringen en de colleges om de tuchtprocedure in te zetten.

Verzoeker citeert advies 34.901/4:

“Zoals hierna uiteengezet wordt, heeft de uitoefening van dit gezag over de inspecteurs van financiën die ter beschikking van de gemeenschappen en de gewesten worden gesteld, ongetwijfeld gevolgen voor de rechtspositieregeling die op hen van toepassing is. In het ontwerp wordt weliswaar het verband gelegd tussen bepaalde aspecten van de rechtspositieregeling en het gezag dat wordt uitgeoefend door de leden van de regeringen van de deelentiteiten, zoals bijvoorbeeld voor cumulatie van beroepsactiviteiten of inzake evaluatie, doch voor andere aspecten van de rechtspositieregeling wordt dit verband niet altijd uitdrukkelijk geregeld, inzonderheid wat de tuchtregeling betreft. Zo is het niet uitgesloten dat een inspecteur van financiën, in het kader van zijn opdrachten bij de regering van een deelentiteit, niet gehandeld heeft in overeenstemming met zijn ambt, zodat het bevoegde lid van deze regering het noodzakelijk kan achten tegen deze inspecteur een tuchtprocedure in gang te zetten of in het belang van de dienst zijn schorsing te vorderen. Luidens artikel 72 van het ontwerp dient de Korpschef aan de betrokken inspecteur van financiën de feiten mede te delen die hem ten laste worden gelegd. In het ontwerp wordt echter niet gepreciseerd of het lid van de regering van een deelentiteit zelf de tuchtprocedure kan instellen indien de Korpschef niet optreedt. Doordat de tuchtprocedure gegrond zou zijn op grieven geuit door de regering van een deelentiteit, zou het daarenboven logischer zijn aan de betrokken inspecteur van financiën rechtstreeks de inhoud van deze grieven bekend te maken in zijn oproeping voor een verhoor door de tuchtcommissie. Om in het kader van deze tuchtprocedure de onpartijdigheid van het Comité niet in het gedrang te brengen, dient te worden gepreciseerd dat het (de) lid (leden) van de regering die de klacht heeft (hebben) ingediend, geen zitting kan (kunnen) hebben in het Comité dat overeenkomstig artikel 79 van het ontwerp de tuchtstraf dient uit te spreken.”

Verzoeker stelt dat uit dit advies “onmiskenbaar [volgt] dat de tuchtvervolgning enkel kan geschieden op initiatief van de Gemeenschap of Gewest aan wie de inspecteur is ter beschikking gesteld. Het is vervolgens de

(federale) Korpschef die de tuchtprocedure praktisch opstart en de feiten ter kennis brengt”.

Beoordeling

14. In essentie kaart verzoeker in dit eerste middel de onbevoegdheid aan van de tuchtoverheid die lastens hem is opgetreden. De korpschef was volgens hem niet bevoegd om de tuchtprocedure op te starten en het Interministerieel Comité was niet bevoegd om lastens hem een tuchtbeslissing te nemen.

De door verzoeker aangebrachte grieven kunnen als volgt worden samengevat.

De tuchtregeling, zoals vervat in de artikelen 59 tot 84 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 is naar het oordeel van verzoeker niet op hem van toepassing. Dit koninklijk besluit bevat de tuchtregeling die van toepassing is op de inspecteurs van financiën, en verzoeker is weliswaar inspecteur van financiën, maar verzoeker is eveneens VAA. Uit artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2007 volgt dat de VAA weliswaar een inspecteur van financiën is, maar door de aanstelling als VAA een andere functie bekleedt.

Als VAA valt hij onder de tuchtbevoegdheid van de Vlaamse overheid en is de in het VPS opgenomen tuchtregeling op hem van toepassing. De VAA maakt namelijk deel uit van de Vlaamse overheidsdiensten en valt derhalve onder het VPS. Het feit dat in de regelgeving inzake de Auditautoriteit geen afzonderlijke tuchtregeling werd uitgewerkt, weerlegt dit niet, nu hij als VAA onder de Vlaamse overheid valt die een eigen tuchtregeling uitwerkte voor haar personeel.

Daarnaast legt verzoeker er nadruk op dat de hem verweten feiten begaan werden in zijn functie van VAA als functioneel meerdere van een

Vlaams personeelslid. Zijn gedragingen worden geviseerd, terwijl hij duidelijk heeft aangegeven te handelen vanuit zijn hoedanigheid van Vlaamse Auditautoriteit Europese Structuurfondsen.

Door te beslissen dat hij omwille van zijn hoedanigheid van inspecteur van financiën als inspecteur van financiën beoordeeld moet worden, riskeert hij blootgesteld te worden aan een dubbele vervolging, die in strijd is met het principe *non bis in idem*.

Uit artikel 51 Bijzondere Financieringswet volgt dat de inspecteurs van financiën die ter beschikking worden gesteld van de gemeenschappen en gewesten onder hun gezag staan. De korpschef heeft niet de bevoegdheid om zelf het initiatief te nemen voor een tuchtvervolging zonder dat er een initiatief is van de gemeenschap of het gewest.

Ten slotte meent verzoeker dat in de eerste bestreden beslissing zijn argumenten inzake de onbevoegdheid niet worden beoordeeld, zodat de beslissing strijdt met de motiveringsplicht.

15.1. Artikel 51 van de Bijzondere Financieringswet luidt:

“De Gemeenschappen en de Gewesten organiseren een eigen administratieve- en begrotingscontrole en doen daartoe een beroep op inspecteurs van Financiën die hun ter beschikking worden gesteld en onder hun gezag staan.

De inspecteurs van Financiën stellen hun verslagen op in volle onafhankelijkheid, en delen deze alleen mee aan de Executieve waaronder zij ressorteren.

Na akkoord van de Regeringen, organiseert de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit, het korps van de Inspectie van Financiën, de betrokkenheid van de Gemeenschappen en de Gewesten aan het beheer ervan alsook de terbeschikkingstelling van de inspecteurs van Financiën bij de Gemeenschappen en Gewesten met het oog op de uitvoering van de opdrachten die hun krachtens het eerste lid zijn toevertrouwd.”

15.2. Artikel 51 van de Bijzondere Financieringswet houdt in dat de gemeenschappen en gewesten instaan voor het organiseren van hun administratieve en begrotingscontrole en dat zij daartoe een beroep doen op de hen ter beschikking gestelde en onder hun gezag staande inspecteurs van financiën.

De drie hierna vermelde aspecten worden, overeenkomstig het derde lid van dit artikel 51, geregeld bij koninklijk besluit, genomen na overleg in ministerraad en na akkoord van de regeringen van de gemeenschappen en gewesten: de wijze waarop de deelstaten betrokken worden bij het beheer van het Korps van de Inspectie van Financiën; de wijze waarop de inspecteurs van financiën ter beschikking worden gesteld van de federale Regering en elke deelstaatregering; de organisatie van het Korps.

Aldus kwamen de volgende koninklijke besluiten tot stand: het koninklijk besluit van 28 april 1998 ‘tot organisatie van het Interfederaal Korps van de Inspectie van financiën’ (hierna ook: het koninklijk besluit van 28 april 1998) en het reeds vermelde koninklijk besluit van 1 april 2003 ‘tot vaststelling van het statuut van de leden van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën en tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 april 1998 tot organisatie van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën’. Op grond van artikel 6, § 5, tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 april 1998 stelde de Raad van het Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën een deontologische code op, die vastgesteld werd bij koninklijk besluit van 20 december 2007 ‘houdende vaststelling van de deontologische code van het Interfederaal Korps van de Inspectie van financiën’.

16. Uit artikel 51 van de Bijzondere Financieringswet volgt aldus dat het niet tot de bevoegdheid van de gemeenschappen en gewesten behoort om de rechtspositie, met inbegrip van de tuchtregeling, te regelen van de inspecteurs van financiën die hun ter beschikking worden gesteld. Deze bevoegdheid komt toe aan de Koning, die de bevoegdheid enkel kan uitoefenen met akkoord van de gemeenschaps- en gewestregeringen.

17. Dit komt ook tot uiting in het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 28 april 1998, waarin onder meer het volgende kan worden gelezen:

“De inspecteurs van financiën blijven federale ambtenaren.

Als dusdanig zijn ze in beginsel aan het statuut van de Staatsambtenaren in de ruimste zin onderworpen.

Zoals de Raad van State laat opmerken zullen de latere wijzigingen aangebracht aan het statuut slechts op hen van toepassing zijn na het bekomen van het akkoord van alle Deelregeringen volgens de procedure voorzien in artikel 51, § 3, van de wet betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten.

[...]

Anderzijds kan de algemene reglementering niet ongewijzigd toegepast worden op de inspecteurs van financiën omwille van de specificiteit van hun opdracht en de vereiste onafhankelijkheid in de uitoefening ervan.

Zo zal een ander besluit worden genomen om een specifieke reglementering uit te vaardigen onder meer op drie domeinen: [...] en tuchtregeling. Voor dit laatste zal dit besluit een mogelijkheid voor de Regeringen en de Colleges voorzien om de tuchtprocedure in te zetten, zoals voorgesteld door de Raad van State.”

18.1. De bijzondere tuchtregeling voor de inspecteurs van financiën kwam tot stand in het koninklijk besluit van 1 april 2003. In het verslag aan de Koning bij dit koninklijk besluit staat onder meer het volgende:

“Het ontwerp van besluit dat ter ondertekening aan Uwe Majesteit wordt voorgelegd, vervolledigt de reglementaire beschikking voorzien bij het koninklijk besluit van 28 april 1998 tot organisatie van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën.

[...]

In zijn advies van 9 juli 1997 omtrent het ontwerp van het latere koninklijk besluit van 28 april 1998, heeft de Raad van State opgemerkt dat de inspecteurs van financiën in principe onderworpen zijn aan het federaal statuut van de rijksambtenaren zoals het bestond op de eerste januari 1998. [...]

De algemene regelgeving moet op sommige punten worden aangepast teneinde tegemoet te komen aan de specifieke kenmerken van het ambt van de inspecteurs van financiën en teneinde hun autonomie in de uitvoering van hun opdracht te waarborgen.

Deze aanpassingen houden rekening met de algemene principes van het openbaar ambt, in het bijzonder door de oprichting van beroepsorganen en de naleving van de Europese richtlijnen.

De tekst van het besluit neemt de beginselen van de modernisering van het openbaar ambt over.

Vandaar dat het huidig ontwerp van koninklijk besluit de regelgeving bevat die specifiek van toepassing is voor de inspecteurs van financiën, onder meer op het vlak van [...] tuchtstelsel en verlofregeling.”

18.2. Hoofdstuk VII van het koninklijk besluit van 1 april 2003, dat

bestaat uit de artikelen 53 tot 84, bevat aldus ‘De tuchtregeling’ van de inspectie van financiën. De artikelen 59 en volgende vallen onder afdeling 2 ‘Tuchtstraffen’, afdeling 3 ‘De Beroepskamer’ en afdeling 4 ‘De procedure’. De relevante artikelen luiden als volgt:

Artikel 59: “De inspecteurs van financiën die hun plichten niet nakomen, kunnen het voorwerp zijn van een tuchtprocedure.”

Artikel 60: “§ 1. De volgende tuchtstraffen kunnen worden uitgesproken :
[...]
5° terugzetting in weddenschaal;
6° ontslag van ambtswege
[...].”

Artikel 62: “De disciplinaire sancties worden door het Comité uitgesproken.”
Met dit Comité wordt het Interministerieel Comité van het Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën, in de zin van artikel 1, 2°, van het koninklijk besluit van 1 april 2003 bedoeld.

Artikel 63: “Wanneer de inspecteur van financiën niet akkoord gaat met een voorstel of beslissing dat hem betreft, kan hij een beroep instellen bij de Beroepskamer, opgericht bij het Korps, in de in dit besluit voorziene gevallen.”

Artikel 72: “De vordering wordt ingesteld met de kennisgeving van de feiten door de Korpschef aan de betrokken inspecteur van financiën.”
De Korpschef is de Korpschef van het Interfederaal Korps van de Inspectie van financiën (artikel 1, 3°).

Artikel 73: “§ 1. De inspecteur van financiën wordt door de Korpschef opgeroepen binnen een termijn van dertig dagen voor een onderhoud met de disciplinaire commissie samengesteld uit drie door de Minister aangeduide inspecteurs van financiën. [...]”

Artikel 75: “Indien de disciplinaire commissie het noodzakelijk oordeelt, formuleert zij binnen een termijn van vijftien dagen een voorstel van tuchtstraf. Een afschrift van het voorstel wordt betekend aan de inspecteur van financiën.”

Artikel 76: De inspecteur van financiën kan binnen een termijn van vijftien dagen vragen om gehoord te worden door de Beroepskamer. Hij heeft het recht om binnen dezelfde termijn van vijftien dagen een gemotiveerd verweerschrift over te maken.”

Artikel 78: “De Beroepskamer hoort betrokkene binnen de vijftien dagen na de verzending van zijn aanvraag en brengt een gemotiveerd advies uit binnen de vijftien kalenderdagen. Het advies betreft zowel de opportuniteit van de sanctie als de grootte ervan. Een afschrift van het advies wordt overgemaakt aan de betrokken inspecteur van financiën.

Indien het advies besluit dat een tuchtvoorstel gerechtvaardigd is,

wordt het dossier aan het Comité overgemaakt.

In het tegenovergestelde geval, wordt de procedure beëindigd.”

Artikel 79: “Het Comité beslist binnen een termijn van zes maanden na ontvangst van het dossier.

De straf kan niet hoger zijn dan deze die voorgesteld werd door de disciplinaire commissie of door de Beroepskamer.

De straf kan geen gevolg hebben voorafgaand aan de uitspraak ervan.”

19. Deze tuchtregeling houdt, net zoals het koninklijk besluit van 28 april 1998 en de andere bepalingen van het koninklijk besluit van 1 april 2003 rekening met het specifieke interfederale karakter van het Korps van de Inspectie van Financiën. Zoals de disciplinaire commissie in de motivering van haar voorstel van 27 maart 2017 schrijft, behoort het tot de definiërende kenmerken van het Korps dat zijn inspecteurs worden tewerkgesteld bij de verschillende deeltentiteiten van het federale België. Gelet op dat interfederaal karakter, werd niet de federale overheid, maar wel het Interministerieel Comité van de Inspectie van Financiën, waarin de gemeenschappen en gewesten vertegenwoordigd zijn, belast met het beheer van het Korps. Om dezelfde reden oefent niet de federale overheid, maar het Interministerieel Comité overeenkomstig artikel 62 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 de tuchtbevoegdheid uit over alle inspecteurs van financiën, ongeacht de overheid waarbij zij geaccrediteerd zijn.

20. Zoals verduidelijkt in het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 28 april 1998 blijven de inspecteurs van financiën die ter beschikking gesteld worden van de Vlaamse Regering federale ambtenaren.

De tuchtregeling in het koninklijk besluit van 1 april 2003 is een specifiek voor hen uitgewerkte tuchtregeling, tot stand gekomen na akkoord van de regeringen van de gemeenschappen en gewesten.

Deze tuchtregeling, die geldt voor alle inspecteurs van financiën, maakt geen onderscheid al naargelang de inspecteur al dan niet ter beschikking gesteld is van een gemeenschaps- of gewestregering.

21. Het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2007 regelt de aanwijzing als Vlaamse Auditautoriteit (VAA). Artikel 1 van dit besluit luidt:

“Twee Inspecteurs van Financiën, geaccrediteerd bij de Vlaamse Gemeenschap, worden aangewezen als Auditautoriteit in de zin van art. 59 van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van 11 juli 2006 houdende algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1260/1999.

Dezelfde Inspecteurs van Financiën worden aangewezen als Auditinstantie in de zin van artikel 23 van de Beschikking 2007/435/EG van 25 juni 2007 van de Raad tot oprichting van het Europees Fonds voor de integratie van onderdanen van derde landen voor de periode 2007-2013 als onderdeel van het algemeen programma ‘Solidariteit en beheer van de migratiestromen’.

Zij kunnen onafhankelijk van elkaar optreden namens de Auditautoriteit. Zij voeren de functies uit in de zin van artikel 62 en artikelen 72 tot en met 74 van die Verordening, en in het artikel 28 en volgende van de Beschikking 2007/435/EG van 25 juni 2007 van de Raad tot oprichting van het Europees Fonds voor de integratie van onderdanen van derde landen voor de periode 2008-2013 als onderdeel van het algemeen programma ‘Solidariteit en beheer van de migratiestromen’, alsmede de bepalingen die in uitvoering daarvan reeds werden of nog zullen worden uitgevaardigd.

Deze aanwijzing geldt voor elk operationeel programma dat onder toepassing valt van de voormelde Verordening of van de voormelde Beschikking.

Te dien einde sluit de Vlaamse minister van Financiën en Begroting een protocol af met de Korpschef van het Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën.”

22. Uit deze regeling kan niet worden afgeleid dat een inspecteur van financiën die is aangewezen als VAA niet langer onder de op de inspecteurs van financiën van toepassing zijnde tuchtregeling valt. Uit het vermelde artikel 1 kan enkel worden afgeleid dat twee bij de Vlaamse Gemeenschap geaccrediteerde inspecteurs van financiën aangewezen worden als Auditautoriteit en Auditinstantie, dat zij namens de Auditautoriteit onafhankelijk van elkaar kunnen optreden, welke functies zij precies uitvoeren en dat enkel te dien einde de Vlaamse minister van Financiën en Begroting een protocol sluit met de korpschef van het Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën.

Uit artikel 1 en de andere bepalingen van het besluit volgt dat om als Auditautoriteit en Auditinstantie te kunnen worden aangewezen, het specifiek moet gaan om een inspecteur van financiën. Er is nergens sprake van dat door de Vlaamse overheid een aparte tuchtregeling voor de als VAA aangewezen inspecteurs van financiën zou worden georganiseerd of dat deze als VAA aangewezen inspecteurs zouden vallen onder de Vlaamse tuchtregeling.

Evenmin is een andere wettelijke of reglementaire bepaling te vinden waaruit zou volgen dat de inspecteur van financiën die is aangewezen als VAA zou ressorteren onder het VPS.

Hieruit volgt aldus dat verzoeker, niettegenstaande zijn accreditatie bij de Vlaamse Regering en niettegenstaande zijn aanwijzing als VAA, inspecteur van financiën is en blijft.

23. De omstandigheid dat verzoeker bepaalde handelingen, die hem in de tuchtprocedure verweten worden, zou hebben gesteld in zijn hoedanigheid van VAA, noch de omstandigheid dat de hem verweten feiten verband zouden hebben gehouden met een personeelslid van de Vlaamse overheid, zijn relevant in de beoordeling van de vraag welke tuchtregeling op verzoeker van toepassing is.

24. Uit al het voorgaande volgt dat de tuchtregeling vervat in het koninklijk besluit van 1 april 2003 van toepassing is.

25. Dit impliceert dat de tuchtprocedure lastens hem moest worden opgestart door de korpschef, conform artikel 72 van het koninklijk besluit van 1 april 2003, en dat de uiteindelijke tuchtbeslissing moest worden genomen door de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij, conform de artikelen 62, 78 en 79 van hetzelfde koninklijk besluit.

26. Aangezien op verzoeker enkel de tuchtprocedure op grond van het koninklijk besluit van 1 april 2003 van toepassing is, bestaat er geen mogelijkheid tot een bijkomende tuchtrechtelijke vervolging op grond van het VPS. Voor zover het al mogelijk zou zijn het beginsel *non bis in idem* in te roepen ten aanzien van een enkele tuchtvervolging, moet worden vastgesteld dat het beginsel in geen geval kan worden geschonden.

27. Verzoeker brengt evenwel het argument aan, in het bijzonder uitgewerkt in zijn laatste memorie, dat de korpschef niet de bevoegdheid zou hebben om zelf initiatief te nemen voor een tuchtvervolging.

Verzoeker steunt daarvoor op een opmerking van de afdeling Wetgeving van de Raad van State in haar advies bij het ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 1 april 2003. In dat reeds vermelde advies 34.901/4 stelt de afdeling Wetgeving vast dat voor wat de tuchtregeling betreft het ontwerp geen uitdrukkelijke regeling bevatte met betrekking tot “het verband [...] tussen bepaalde aspecten van de rechtspositieregeling en het gezag dat wordt uitgeoefend door de leden van de regering van de deelentiteiten”.

De afdeling Wetgeving formuleerde de aanbeveling om te preciseren of het lid van de regering van een deelentiteit al dan niet zelf de tuchtprocedure kan instellen indien de korpschef niet optreedt overeenkomstig het latere artikel 72 van het koninklijk besluit. De afdeling Wetgeving vond het bovendien logischer dat wanneer de tuchtprocedure gegrond zou zijn op grieven geuit door de regering van een deelentiteit, aan de betrokken inspecteur van financiën rechtstreeks de inhoud van de grieven bekendgemaakt zouden worden.

Deze opmerking van de afdeling Wetgeving sluit aan bij de opmerking in het verslag aan de Koning dat voorafgaat aan het koninklijk besluit van 28 april 1998, waarin een specifiek besluit inzake de tuchtregeling voor de Inspectie van Financiën wordt aangekondigd, en waar wordt aangekondigd dat dit besluit in de mogelijkheid zal voorzien voor de regeringen en de colleges om de

tuchtprocedure in te zetten, “zoals voorgesteld door de Raad van State”. Met dit laatste verwijst dit verslag aan de Koning naar advies 26.515/9 van 9 juli 1997 bij het ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 28 april 1998. In dit advies stelt de afdeling Wetgeving de vraag of de ontworpen tuchtregeling “in overeenstemming [is] met de specificiteit van het korps van de Inspectie van Financiën, waarvan de leden krachtens artikel 51, eerste lid, van de voornoemde bijzondere wet onder het gezag staan van de Regeringen waaronder zij ressorteren.” De afdeling Wetgeving stelt: “Het zou wellicht verkieslijk zijn te bepalen dat de betrokken regeringen de korpschef kunnen vragen de tuchtprocedure in gang te zetten”.

Uit deze door de afdeling Wetgeving geformuleerde vragen en suggesties, kan evenwel hoegenaamd niet de door verzoeker geformuleerde conclusie worden getrokken.

Er moet integendeel worden vastgesteld dat de Koning bij het aannemen van het koninklijk besluit van 2003 uitdrukkelijk niet is ingegaan op de suggestie om te preciseren dat het lid van een gemeenschaps- of gewestregering zelf de tuchtprocedure kan instellen indien de korpschef niet optreedt. De Koning heeft daarentegen, met kennis van het advies van de afdeling Wetgeving, en met akkoord van de regeringen van de gemeenschappen en gewesten, de tekst van artikel 72 van het koninklijk besluit ongewijzigd behouden, zodat de tuchtvordering enkel kan worden ingesteld door de korpschef.

De stelling van verzoeker dat de korpschef niet de bevoegdheid heeft om zelf het initiatief te nemen voor een tuchtvervolgning zonder dat er voorafgaand een initiatief is van de gemeenschap of het gewest, steunt aldus niet enkel op een verkeerde lezing van de adviezen van de afdeling Wetgeving maar vormt ook een miskenning van de duidelijke tekst van artikel 72 van het koninklijk besluit van 1 april 2003.

28. Uit het voorgaande volgt ook dat, aangezien de tuchtregeling van het VPS niet van toepassing is op verzoeker, er geen schending kan zijn van de door verzoeker in het eerste middel vermelde bepalingen van het VPS (de artikelen I 1 (dat valt onder deel I ‘Toepassingsgebied en algemene bepalingen’, titel 1 ‘Toepassingsgebied’) en VIII 7 en VIII 8 (die vallen onder deel VIII ‘Tuchtregeling’, titel 2 ‘Tuchtprocedure’, hoofdstuk 1 ‘De bevoegde overheden’)).

Aangezien verzoeker niet onder de tuchtregeling van het VPS valt, moet evenmin de door verzoeker, reagerend op de motivering van de disciplinaire commissie op dit punt, opgeworpen vraag beantwoord worden of de functionele onafhankelijkheid van de VAA al dan niet moet impliceren dat de Vlaamse Regering geen tucht kan uitoefenen.

29.1. Het voorstel van de disciplinaire commissie alsook het advies van de beroepskamer motiveren op uitvoerige wijze waarom de tuchtbevoegdheid lastens verzoeker moet worden uitgeoefend volgens de regels bepaald in het koninklijk besluit van 1 april 2003. Daarbij wordt telkenmale ingegaan op de verweerargumenten die verzoeker in dit verband ook steeds in de loop van de tuchtprocedure heeft aangehaald en op basis waarvan verzoeker dus duidelijk weet of althans kan weten waarom niet werd meegegaan in zijn verweer.

29.2. Hier kan worden opgemerkt dat uit de formelemotiveringsplicht niet volgt dat op alle grieven die verzoeker aanvoert, een afzonderlijk en specifiek antwoord moet worden gegeven. Het volstaat dat blijkt dat die grieven in overweging zijn genomen en waarom ze *in globo* niet konden overtuigen, wat dus is gebeurd door de disciplinaire commissie en de beroepskamer.

29.3. In de eerste bestreden beslissing wordt het voorstel van de disciplinaire commissie onderschreven voor zover het advies van de beroepskamer er niet van afwijkt en wordt de inhoud van het advies van de beroepskamer integraal onderschreven. De eerste bestreden beslissing is met

andere woorden, ook voor wat de tuchtbevoegdheid betreft, gemotiveerd aan de hand van dit voorstel en van dit advies.

Hoewel de formelemotiveringsplicht impliceert dat de motieven uit de bestreden beslissing zelf moeten blijken, is aan de doelstelling van de formelemotiveringsplicht om de betrokkene een zodanig inzicht te geven in de motieven van de beslissing dat hij met kennis van zaken kan uitmaken of het zinvol is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden, voldaan, indien de betrokkene desgevallend langs een andere weg kennis heeft gekregen van de motieven waarop de beslissing is gesteund, ook al worden die motieven dan niet in de beslissing zelf veruitwendigd. Dit kan doordat de beslissing verwijst naar andere stukken. Ingeval van een dergelijke ‘motivering door verwijzing’ moet ten eerste de inhoud van de stukken waarnaar wordt verwezen aan de betrokkene ter kennis zijn gebracht, ten laatste op het ogenblik van de kennisgeving van de beslissing. Bovendien moeten de desbetreffende stukken zelf afdoende gemotiveerd zijn en mogen ze niet tegenstrijdig zijn. Ten slotte dienen de stukken in de uiteindelijke beslissing te worden bijgevalen door de beslissende overheid.

Uit zijn verzoekschrift blijkt dat verzoeker effectief op de hoogte is van de inhoud van het voorstel van de disciplinaire commissie (dat hem met een aangetekend schrijven met ontvangstbewijs ter kennis is gebracht), alsook van de inhoud van het advies van de beroepskamer.

Dit voorstel en dit advies zijn, zoals hiervóór is gebleken, elk afdoende gemotiveerd. Ze komen op het vlak van de tuchtbevoegdheid tot dezelfde conclusie, meer nog, naast haar eigen bijkomende argumenten herneemt de beroepskamer integraal de motivering van de disciplinaire commissie, wat maakt dat ze niet tegenstrijdig zijn.

Er kan ook geen twijfel over bestaan dat de eerste bestreden beslissing dit voorstel en dit advies bijvalt, vermits in de eerste bestreden beslissing zelf gesteld wordt dat de inhoud ervan wordt onderschreven. In de

eerste bestreden beslissing is aldus standpunt ingenomen wat betreft de tuchtbevoegdheid van de verwerende partij. De eerste bestreden beslissing is aldus afdoende gemotiveerd.

29.4. De inhoudelijke betwisting van de motivering van de disciplinaire commissie en de beroepskamer en dus ook van de eerste bestreden beslissing, vormt in wezen een herhaling van de argumenten die verzoeker reeds in de loop van de tuchtprocedure heeft aangehaald en die reeds uitgebreid weerlegd zijn door de disciplinaire commissie, de beroepskamer en dus ook door het Interministerieel Comité in de eerste bestreden beslissing.

Zoals blijkt uit de beoordeling *sub* 14 tot 28, slaagt verzoeker er hiermee niet in om aan te tonen dat de eerste bestreden beslissing niet zou steunen op deugdelijke motieven.

30. Voor de volledigheid moet er nog op gewezen worden dat het inroepen van machtsafwending door verzoeker faalt naar recht. Verzoeker steunt zijn grief van machtsafwending immers op het feit dat het Korps van de Inspectie van Financiën zich de bevoegdheid zou hebben aangemeten zich te mengen in de werking van de VAA, die een onafhankelijke entiteit is die behoort tot de Vlaamse overheid. Zoals vermeld *sub* 8, veronderstelt machtsafwending het optreden van een bevoegde overheid, het tegendeel van wat verzoeker inroept dus.

31. Op basis van al het voorgaande moet worden besloten dat geen schending voorligt van de bepalingen en beginselen die door verzoeker op ontvankelijke wijze in dit eerste middel werden aangehaald.

32. Voor zover het ontvankelijk is, is het eerste middel niet gegrond.

C. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

33.1. Verzoeker voert in een tweede middel de schending aan van artikel 79 van het koninklijk besluit van 1 april 2003, alleen of in combinatie met de artikelen 78, 80 en 83 van hetzelfde koninklijk besluit. Daarnaast vermeldt hij machtsoverschrijding en machtsafwending.

33.2. Daar het advies van de beroepskamer dateert van 25 april 2017, mag volgens verzoeker worden aangenomen dat het dossier op diezelfde datum werd bezorgd aan en ontvangen door het Interministerieel Comité omwille van het gebrek aan bewijs van een aangetekende zending tussen de beroepskamer en het Interministerieel Comité en aangezien beide hetzelfde adres delen.

De eerste bestreden beslissing, die gedateerd is op 31 oktober 2017 (zijnde het ogenblik waarop ze ondertekend werd door de leden van het Interministerieel Comité), werd dan ook buiten de wettelijke termijn genomen en de betekening ervan aan verzoeker op 6 november 2017 ligt nog verder buiten deze termijn.

Zo al kan worden aangenomen dat verschillende dagen nodig waren voor het bezorgen van het dossier aan het secretariaat van het Interministerieel Comité, *quod non*, dan meent verzoeker ervan te mogen uitgaan dat de verwerende partij impliciet doch zeker beslist had geen tuchtstraf op te leggen. Verzoeker werd namelijk niet binnen de termijn van zes maanden verwittigd van het opleggen van een tuchtstraf. Minstens ligt geen bewijs voor dat de bestreden beslissing binnen de wettelijk voorziene termijn genomen werd, nu de betekening ervan aan verzoeker dateert van 6 november 2017.

Beoordeling

34. Het door verzoeker geschonden geachte artikel 79 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 bepaalt het volgende:

“Het Comité beslist binnen een termijn van zes maanden na ontvangst van het dossier.

De straf kan niet hoger zijn dan deze die voorgesteld werd door de disciplinaire commissie of door de Beroepskamer.

De straf kan geen gevolg hebben voorafgaand aan de uitspraak ervan.”

Daarnaast verwijst verzoeker naar de artikelen 78, 80 en 83 van hetzelfde koninklijk besluit. Deze artikelen luiden:

“Artikel 78: “De Beroepskamer hoort betrokkene binnen de vijftien dagen na de verzending van zijn aanvraag en brengt een gemotiveerd advies uit binnen de vijftien kalenderdagen. Het advies betreft zowel de opportuniteit van de sanctie als de grootte ervan. Een afschrift van het advies wordt overgemaakt aan de betrokken inspecteur van financiën.

Indien het advies besluit dat een tuchtvoorstel gerechtvaardigd is, wordt het dossier aan het Comité overgemaakt.

In het tegenovergestelde geval, wordt de procedure beëindigd.”

Artikel 80: “Alle correspondentie tussen de inspecteur van financiën en de disciplinaire commissie, de Beroepskamer en het Comité gebeurt met ter post aangetekende zendingen.”

Artikel 83: “De in dit hoofdstuk bedoelde termijnen lopen vanaf de dag van de afgifte van de aangetekende brief of van het verhoor.”

35. De beroepskamer heeft advies uitgebracht op 25 april 2017.

Uit het administratief dossier blijkt dat het volledige tuchtdossier op 5 mei 2017 is bezorgd aan de voorzitter van het Interministerieel Comité.

Het Interministerieel Comité is op 24 en 25 oktober 2017 samengekomen en heeft uiteindelijk op 31 oktober 2017 de eerste bestreden beslissing genomen. Van deze beslissing is verzoeker met een aangetekende brief met ontvangstbewijs van 6 november 2017 in kennis gesteld.

De in artikel 79 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 opgenomen termijn van zes maanden is aldus gerespecteerd. Het Interministerieel Comité blijkt het dossier immers te hebben ontvangen op of na 5 mei 2017 en de eerste bestreden beslissing werd genomen op 31 oktober 2017.

Voor zover verzoeker voorhoudt dat ook de betekening van de eerste bestreden beslissing aan hem binnen die zes maanden had moeten gebeuren, moet worden opgemerkt dat zulks niet uitdrukkelijk vereist wordt door de door verzoeker in dit tweede middel aangehaalde bepalingen. Overigens blijkt de betekening aan verzoeker te zijn gebeurd met aangetekende brief met ontvangstbewijs van 6 november 2017, zodanig dat bezwaarlijk sprake kan zijn van een overschrijding van de termijn van zes maanden die slechts een termijn van orde betreft.

36. Voor zover ontvankelijk, is het tweede middel niet gegrond.

D. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

37.1. Verzoeker voert in een derde middel de schending aan van de artikelen 60, 78 en 79 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 alsook machtsmisbruik en machtsafwending, schending van de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet, miskennen van “het algemeen rechtsbeginsel van goed bestuur”, schending van de materiële motiveringsplicht, manifeste appreciatiefout, schending van de zorgvuldigheidsplicht, miskennen van de rechten van verdediging en van het hoorrecht, en de schending van artikel 6 EVRM.

37.2. Verzoeker stelt dat de beroepskamer in haar advies met geen woord rept over de grootte van de tuchtstraf en zich beperkt tot de louter formele vaststelling van ‘terugzetting in weddeschaal’.

Het Interministerieel Comité heeft in de plaats van de beroepskamer de tuchtstraf van ‘terugzetting in weddeschaal’ vastgelegd op een termijn van twee jaar, zich daarvoor beroepende op haar zogenaamde discretionaire beoordelingsbevoegdheid. Nochtans komt het naar het oordeel van verzoeker niet aan het Interministerieel Comité toe om zich in de plaats te stellen van de beroepskamer. Conform artikel 78 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 komt het aan de beroepskamer toe om de grootte van de straf te bepalen, en aldus het aantal jaren van de tuchtstraf vast te leggen, rekening houdend met de zwaarwichtigheid van de bewezen tuchtfacten.

De aan de beroepskamer verleende bevoegdheid om de omvang van de tuchtstraf te bepalen is nog naar het oordeel van verzoeker een corollarium van het recht van verdediging en van het recht om gehoord te worden. Voor de beroepskamer wordt verzoeker, eventueel met zijn raadsman, immers gehoord, wat niet meer het geval is voor het Interministerieel Comité. Daarom ziet verzoeker ook zijn recht van verdediging en zijn hoorrecht miskend.

Dit is volgens hem des te meer het geval nu de secretaris van het Interministerieel Comité, die aanwezig is bij de bespreking en beraadslaging in de schoot van het Comité, meteen ook de korpsouderste van verzoeker is, die de tuchtprocedure lastens verzoeker heeft opgestart. Zelfs indien aangenomen moet worden dat de secretaris geen beslissingsbevoegdheid heeft, maakt diens louter aanwezigheid en mogelijkheid raad te geven aan de verwerende partij nog steeds dat niet met gelijke wapens gestreden wordt.

Verzoeker is dan ook van oordeel dat het Interministerieel Comité onterecht een tuchtstraf uitgesproken heeft die duidelijk zwaarder is dan de louter formele ‘terugzetting in weddeschaal’, terwijl zij enkel ofwel de tuchtstraf zoals voorgesteld door de disciplinaire commissie of de beroepskamer kan bevestigen, ofwel een mildere tuchtstraf kan uitspreken.

37.3. In de memorie van wederantwoord volhardt verzoeker in zijn standpunt en voegt hij daar nog het volgende aan toe.

Wat de zorgvuldigheidsplicht betreft, had het Interministerieel Comité moeten vaststellen dat het advies van de beroepskamer niet correct geformuleerd was nu de beroepskamer de zwaarte van de tuchtstraf niet *in concreto* voorstelde. De verwerende partij had dan ook de onmogelijkheid moeten vaststellen om een tuchtstraf *in concreto* op te leggen. Zij heeft dit echter niet gedaan en zich op dit punt in de plaats gesteld van de beroepskamer.

Wat het recht van verdediging betreft, meent verzoeker te hebben aangetoond dat de korpschef als vervolgende partij met raadgevende stem de vergadering van het Interministerieel Comité bijwoonde en hijzelf niet werd gehoord. Verzoeker wijst erop dat de regelgeving voorziet in de mogelijkheid tot vervanging van de korpschef, wat zijn aanwezigheid niet noodzakelijk maakte.

De verwerende partij heeft naar het oordeel van verzoeker haar macht overschreden door de tuchtstraf op twee jaar te bepalen.

37.4. In zijn laatste memorie voert verzoeker aan dat de beroepskamer met betrekking tot de tuchtstraf geadviseerd heeft om een ‘terugzetting in weddeschaal’ op te leggen, doch zonder te adviseren over de grootte van deze specifieke tuchtstraf.

Door na laten te adviseren over de grootte van de ‘terugzetting in weddeschaal’ heeft de beroepskamer niet alleen onwettig en onzorgvuldig gehandeld. Zij heeft het daarenboven onmogelijk gemaakt voor de verwerende partij om deze tuchtstraf op te leggen zonder het verbod van artikel 79 –“De straf kan niet hoger zijn dan deze die voorgesteld werd door de disciplinaire commissie of door de beroepskamer” - van het koninklijk besluit van 1 april 2003 te schenden.

Het Interministerieel Comité kon, bij gebreke aan een specificatie van de grootte van de tuchtstraf ‘terugzetting in weddeschaal’, slechts een lagere tuchtstraf opleggen. Door toch een tuchtstraf van een ‘terugzetting in weddeschaal’ voor een termijn van twee jaren uit te spreken, werd het verbod van het artikel 79 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 geschonden. Minstens had de verwerende partij de terugzetting in weddeschaal dienen te beperken tot de minimale termijn van 1 jaar.

Verzoeker betwist dat het volstaat dat hij zich heeft kunnen verweren bij de beroepskamer tegen de aldaar voorgestelde (hogere) tuchtstraf. Immers, zo blijkt achteraf, bestaat er binnen de tuchtstraf ‘terugzetting in weddeschaal’ een enorme variabiliteit: deze terugzetting kan immers gaan van 1 jaar tot x jaren. Het recht van verdediging als algemeen rechtsbeginsel binnen tuchtzaken vereist dat een personeelslid zich met kennis van zaken moet kunnen verdedigen tegen de hem boven het hoofd hangende tuchtstraf. Aan verzoeker is dit recht ontnomen: hij heeft zich op geen enkel ogenblik kunnen verweren tegen de daadwerkelijke omvang, grootte van de tuchtstraf.

Hoewel dit beginsel niet vermeld wordt bij de nochtans niet beknopte opsomming van bepalingen en beginselen bij het derde middel, roept verzoeker het onpartijdigheidsbeginsel in, zij het als onderdeel van het zorgvuldigheidsbeginsel en van de rechten van verdediging, waarbij hij erop wijst dat *justice must not only be done, it must also be seen to be done*. De loutere aanwezigheid van de korpschef, die het initiatief heeft genomen tot het opstarten van een tuchtprocedure tegen verzoeker en die de auteur van de uitgebreide tuchtrechtelijke aanklacht is, heeft onmiskenbaar een invloed op het verloop van de vergadering waar hij aanwezig was, zelfs wanneer de notulen geen officiële tussenkomst van hem vermelden. Zeker in de hoedanigheid van secretaris had hij een bijzondere positie tijdens de beraadslagingen. Zijn aanwezigheid heeft het absoluut onmogelijk gemaakt voor de aanwezige leden om vrijuit (tegen) te spreken. De korpschef had nooit aanwezig mogen zijn tijdens de beraadslagingen. Verzoeker is aldus het recht ontnomen geweest om beoordeeld

te worden door personen die in alle vrijheid en vertrouwelijkheid hebben kunnen beraadslagen en oordelen.

Beoordeling

38. In het derde middel voert verzoeker drie grieven aan, zijnde het gebrek aan zorgvuldigheid bij het bepalen van de tuchtstraf, de schending van de regel uit artikel 79 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 inzake het verbod een zwaardere straf op te leggen, en de schending van de rechten van de verdediging doordat verzoeker niet wist welke straf zou worden opgelegd en doordat de korpschef aanwezig was bij het beraad van het Interministerieel Comité.

In essentie beklagt verzoeker zich er in dit derde middel over dat de beroepskamer zich niet heeft uitgesproken over de duur van de geadviseerde tuchtstraf, en aldus heeft nagelaten zich uit te spreken over de grootte van de straf. De verwerende partij heeft dit vervolgens ten onrechte wel gedaan door de tuchtstraf op te leggen voor een termijn van twee jaar. Dit houdt volgens verzoeker dan ook een zwaardere straf in dan die welke was geadviseerd door de beroepskamer. Verzoeker meent ook zich specifiek daarover helemaal niet te hebben kunnen verdedigen.

39. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat de overheid haar beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De overheid is dienvolgens onder meer verplicht om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

40. Artikel 79, tweede lid, van het koninklijk besluit van 1 april 2003 bepaalt dat de straf die het Interministerieel Comité kan opleggen, niet

hoger kan zijn dan die welke voorgesteld werd door de disciplinaire commissie of door de beroepskamer.

41. Krachtens artikel 78, eerste lid, van het koninklijk besluit van 1 april 2003 betreft het advies van de beroepskamer zowel “de opportuniteit” van de straf als de grootte ervan.

42. De beroepskamer heeft geadviseerd om de tuchtstraf ‘terugzetting in weddeschaal’ op te leggen.

Deze tuchtstraf is opgenomen in artikel 60, § 1, van het koninklijk besluit van 1 april 2003. Deze bepaling vermeldt de mogelijke tuchtstraffen, in oplopende graad van zwaarte. De geadviseerde straf vormt de vijfde van de zeven mogelijke tuchtstraffen.

Door te opteren voor de op twee na zwaarste tuchtstraf, heeft de beroepskamer duidelijk de grootte van de geadviseerde tuchtstraf aangegeven. Er kan haar op dit punt ook geen gebrek aan zorgvuldigheid worden verweten.

Dat de beroepskamer zich in haar advies beperkt tot de aanduiding van de straf zonder verdere specificering, betekent bovendien niet dat zij in strijd met artikel 78 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 zou hebben nagelaten zich uit te spreken over de grootte van de tuchtstraf. Ermee rekening houdend dat de beroepskamer toepassing maakt van de specifiek voor de Inspectie van Financiën geldende regels en ervoor kiest de tuchtstraf op te leggen die één graad minder zwaar is dan het ontslag, kan uit haar advies immers worden afgeleid dat zij de meest verregaande ‘terugzetting in weddeschaal’ voorstelt. Dit komt in het geval van een ambtenaar die slechts één weddeschaal heeft neer op een terugzetting tot de laagste anciënniteit en tot het laagste barema van de enige weddeschaal.

43. Het advies van de beroepskamer heeft aldus evenmin tot gevolg dat het Interministerieel Comité, door in zijn beslissing een tuchtstraf van de

‘terugzetting in weddeschaal’ op te leggen, en dit specifiek voor een termijn van twee jaar, in strijd met artikel 79 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 een zwaardere tuchtstraf zou hebben opgelegd dan die welke was geadviseerd door de beroepskamer.

Ook het Interministerieel Comité heeft immers, net zoals de beroepskamer, geopteerd voor de tuchtstraf ‘terugzetting in weddeschaal’, oftewel de op twee na zwaarste tuchtstraf uit artikel 60, § 1, van het koninklijk besluit van 1 april 2003.

Door de voorgestelde ‘terugzetting in weddeschaal’ te herleiden, heeft de verwerende partij de tuchtstraf beperkt, en aldus gemilderd in vergelijking met de door de beroepskamer geadviseerde tuchtstraf die zonder enige restrictie verwijst naar de in artikel 60, § 1, 5°, vermelde tuchtstraf. Ook deze werkwijze van de verwerende partij kan niet als onzorgvuldig worden beschouwd.

44. Het algemeen rechtsbeginsel betreffende het recht van verdediging in tuchtzaken houdt in dat een tuchtstraf pas kan worden opgelegd nadat het tuchtrechtelijk vervolgte personeelslid kennis heeft gekregen van de hem ten laste gelegde feiten en het vervolgens de gelegenheid heeft gekregen om zich nuttig te verdedigen ten aanzien van de tegen hem ingebrachte beschuldigingen en aldus om in zijn middelen van verdediging te worden gehoord.

45.1. Verzoeker beweert dat hij zich niet heeft kunnen verdedigen ten aanzien van de zwaarte van de tuchtstraf doordat tijdens de tuchtprocedure voor de beroepskamer nog geen sprake was van een termijn van twee jaar en hij voor het Interministerieel Comité geen mogelijkheid meer had om zich specifiek daartegen te verdedigen.

45.2. Verzoeker kan *in casu* niet ontkennen dat hij voor de

beroepskamer wel degelijk zijn standpunt heeft kunnen laten kennen, en ook effectief kenbaar heeft gemaakt, en dit zelfs omtrent een nog zwaardere tuchtstraf. Door de disciplinaire commissie was immers niet de tuchtstraf ‘terugzetting in weddeschaal’ voorgesteld, maar wel de zwaardere tuchtstraf ‘ontslag van ambtswege’.

45.3. Wat betreft het recht om te worden gehoord voor het Interministerieel Comité kan voor het overige worden verwezen naar hetgeen daarover *sub* 71 bij de beoordeling van het zevende middel wordt vastgesteld.

46.1. Verzoeker acht zich ook gegriefd door de aanwezigheid van de korpschef in zijn hoedanigheid van secretaris van het Interministerieel Comité bij het nemen van de eerste bestreden beslissing en diens mogelijkheid raad te geven aan het Interministerieel Comité, terwijl voor verzoeker in die fase van de tuchtprocedure geen mogelijkheid meer bestaat om zich nog te verdedigen.

46.2. Op grond van artikel 5, eerste lid, van het koninklijk besluit van 28 april 1998 woont de korpschef met raadgevende stem de vergaderingen bij van het Interministerieel Comité en neemt hij er het secretariaat van waar.

Wat betreft de beoordeling van de hoedanigheid van secretaris van het Interministerieel Comité wordt verwezen naar hetgeen hierover in het licht van het onpartijdigheidsbeginsel bij de beoordeling van het zevende middel *sub* 72 wordt opgemerkt.

Daaruit blijkt dat verzoeker niet kan worden gevolgd in zijn argument dat omwille van de aanwezigheid van de korpschef hem het recht is ontnomen om beoordeeld te worden door personen die in alle vrijheid en vertrouwelijkheid hebben kunnen beraadslagen en oordelen.

47. Op basis van al het voorgaande moet worden besloten dat geen schending voorligt van de bepalingen en beginselen die door verzoeker op

ontvankelijke wijze in dit derde middel werden aangehaald.

48. Voor zover het ontvankelijk is, is het derde middel niet gegrond.

E. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

49.1. Verzoeker voert in een vierde middel de schending aan van de artikelen 48, 60, 78 en 79 van het koninklijk besluit van 1 april 2003, machtsmisbruik en machtsafwending, schending van de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet, miskennen van het algemeen rechtsbeginsel van goed bestuur, schending van de materiële motiveringsplicht, manifeste appreciatiefout, schending van de zorgvuldigheidsplicht, miskennen van de rechten van verdediging en van het hoorrecht, schending van artikel 6 EVRM, miskennen van het proportionaliteitsbeginsel.

49.2. Verzoeker betoogt dat er sprake is van een onzorgvuldige besluitvorming, door te opteren voor het opleggen van de tuchtstraf voor een periode van twee jaar onder de motivering dat dit een zwaardere tuchtstraf is dan de tuchtschorsing van ten hoogste drie maanden die gepaard gaat met een inhouding van wedde van 20% van de brutowedde én tegelijkertijd onder de motivering dat de ‘terugzetting in de weddeschaal’ met twee jaar de geldelijke loopbaan herleidt zonder dat het om een ernstig voelbare herleiding van deze loopbaan gaat.

De verwerende partij wenst blijkbaar enerzijds een sanctie op te leggen die ernstiger is dan een schorsing met inhouding van wedde, maar wil blijkbaar anderzijds vermijden dat de geldelijke herleiding van de loopbaan ernstig voelbaar zou zijn. Volgens verzoeker zijn al deze overwegingen louter theoretisch en niet gebaseerd op zijn werkelijke inkomsten en op de werkelijke geldelijke herleiding van zijn loopbaan. Er werd niet nagegaan of deze terugzetting met twee jaar al dan niet een invloed heeft op zijn salarisschalen. Evenmin blijkt dat de grootte van de herleiding nagegaan werd.

In die zin is volgens verzoeker eveneens sprake van een

schending van artikel 48 van het koninklijk besluit van 1 april 2003. Hij stelt uit de eerste bestreden beslissing zelf evenmin te kunnen afleiden welke de sanctie is die hem *in concreto* wordt opgelegd, noch welke de financiële gevolgen ervan zijn. Verzoeker meent dat de herleiding van zijn geldelijke inkomsten ernstig voelbaar is. Nergens blijkt welke sanctie *de facto* wordt opgelegd met de terugzetting met twee jaar. De eerste bestreden beslissing is dan ook onvoldoende gemotiveerd en de motivering is tegenstrijdig. Verzoeker kan eruit niet afleiden welke de (financiële) gevolgen voor hem zijn.

Verzoeker merkt op dat er geen verschillende salarisschalen (weddeschalen) zijn voor de inspecteurs van financiën. De ‘terugzetting in weddeschaal’ is juridisch dan ook niet mogelijk. De omzetting van de ‘terugzetting in weddeschaal’ naar een terugzetting in anciënniteit is strijdig met artikel 60 van het koninklijk besluit van 1 april 2003.

Minstens steunt de eerste bestreden beslissing volgens verzoeker op een onzorgvuldige feitenvinding voor wat de geldelijke gevolgen van de beslissing betreft.

In tegenstelling tot de in de eerste bestreden beslissing gegeven rechtvaardiging, werd de termijn van twee jaar op volstrekt arbitraire wijze bepaald, zo doet verzoeker nog opmerken.

49.3. In zijn memorie van wederantwoord volhardt verzoeker in zijn standpunt en voegt hij daar nog het volgende aan toe.

Verzoeker beklemtoont dat voor de Inspectie van Financiën slechts één unieke weddeschaal bestaat, zodanig dat een ‘terugzetting in weddeschaal’ *de facto* niet mogelijk is. De verwerende partij leidt daaruit onterecht de mogelijkheid van een “terugzetting in anciënniteit” af. De werkwijze van de verwerende partij impliceert dat zij een straf toepast waarin de wet niet voorziet. En zelfs zo de ‘terugzetting in anciënniteit’ een vorm zou zijn van

‘terugzetting in weddeschaal’, *quod certe non*, wordt naar het oordeel van verzoeker daarenboven in de eerste bestreden beslissing op geen enkele wijze uitgelegd waarom geopteerd wordt voor een termijn van twee jaar. Er wordt geen afweging *in concreto* gemaakt.

49.4. In de laatste memorie verduidelijkt verzoeker nog dat op basis van artikel 48 van het koninklijk besluit van 1 april 2003, in samenhang met bijlage 1, niet anders dan vastgesteld kan worden dat er bij de Inspectie van Financiën slechts één unieke weddeschaal bestaat. Dit gegeven heeft tot juridisch gevolg dat de tuchtstraf ‘terugzetting in weddeschaal’ voor inspecteurs van financiën onwerkzaam en zinledig is. *De facto* wordt met een dergelijke maatregel geen daadwerkelijke sanctie opgelegd.

Indien de verwerende partij een daadwerkelijke tuchtstraf had willen opleggen, had zij een andere straf moeten kiezen uit artikel 60 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 dat de wettelijk mogelijke tuchtstraffen bepaalt. *Contra legem* werd echter, om aan de zinledige straf van de ‘terugzetting in de weddeschaal’ te verhelpen, een bijkomende sanctie, bestaande uit ‘vermindering van anciënniteit’, opgelegd. Vermeld artikel 60 voorziet echter niet in een ‘vermindering van anciënniteit’.

Beoordeling

50. Verzoeker maakt niet duidelijk in welke zin in het vierde middel een schending van het proportionaliteitsbeginsel zou voorliggen. In die mate is het middel onontvankelijk. Ten aanzien van de proportionaliteit van de strafmaat kan wel worden verwezen naar hetgeen hierover bij de beoordeling van het tiende middel is opgemerkt.

51. In het vierde middel voert verzoeker ten eerste aan dat het niet mogelijk was de straf ‘terugzetting in weddeschaal’ op te leggen, en ten tweede dat er sprake is van onzorgvuldige besluitvorming en motivering.

52.1. Artikel 48 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 luidt als volgt:

“§ 1. Zijn van toepassing op de inspecteurs van financiën de artikelen 13, 14 eerste lid, 15 en 16 van het koninklijk besluit van 25 oktober 2013 betreffende de geldelijke loopbaan van de personeelsleden van het federaal openbaar ambt.

§ 2. a) De vastbenoemde inspecteur van financiën geniet de wedde vastgesteld in de weddenschaal opgenomen in bijlage 1.

b) De stagedoende inspecteur van financiën geniet de wedde die overeenstemt met de eerste trap van de weddenschaal opgenomen in bijlage 1 voor de duur van zijn stage.

c) De Korpschef geniet de volgende wedde voor de duur van zijn mandaat:
123 864 euro.

§ 3. Voor de toekenning van de tussentijdse verhogingen in de weddenschaal bedoeld in bijlage 1 komen enkel de diensten in aanmerking die verricht zijn als titularis van deze weddenschaal.

In afwijking van het eerste lid komt voor de berekening van de anciënniteit in aanmerking :

1. de anciënniteit verworven in de graden van adjunct-inspecteur van financiën, van inspecteur van financiën en van inspecteur-generaal van financiën.

2. de anciënniteit verworven in elke andere functie die een ervaring verschaft die nuttig is voor de functie van inspecteur van financiën, en dit met een maximum van 7 jaar. Deze anciënniteit wordt vastgesteld door de Korpschef op eensluidend advies van de Raad.

De diensten verricht als titularis van de wedde bedoeld in § 2, c, van dit artikel worden gelijkgesteld met deze verricht als titularis van de weddenschaal bedoeld in § 2, a, voor de toekenning van de verhogingen in deze weddenschaal.

§ 4. In afwijking van artikel 4 van het koninklijk besluit van 30 januari 1979 betreffende de toekenning van een vakantiegeld aan het personeel van ‘s lands algemeen bestuur bekommen de inspecteurs van financiën een vakantiegeld gelijk aan 92 % van een twaalfde van de jaarwedde(n), verbonden aan de index der consumptieprijzen, die de wedde(n) bepaalt (bepalen) die voor de maand maart van het jaar van de uitbetaling van de premie verschuldigd is (zijn).

In afwijking van het eerste lid is het percentage voor het jaar 2003 en 2004 vastgesteld op 80 %.”

52.2. Uit dit artikel, gelezen in samenhang met bijlage 1 bij het koninklijk besluit van 1 april 2003, volgt dat bij de Inspectie van Financiën slechts sprake is van een unieke salarisschaal.

Dit betekent echter niet dat een tuchtstraf ‘terugzetting in weddeschaal’ juridisch niet mogelijk zou zijn. Artikel 60, § 1, 5°, van het koninklijk besluit van 1 april 2003 geeft uitdrukkelijk de mogelijkheid deze tuchtstraf, als de op twee na zwaarste straf, op te leggen aan de inspecteurs van financiën die hun plichten niet nakomen. Aangezien de Koning niet kan worden geacht een zinledige bepaling uit te vaardigen, moet deze bepaling geïnterpreteerd worden op een wijze die er een zinvol effect aan geeft, daarbij rekening houdend met, zoals ook het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit verduidelijkt, de eigen aard van de organisatie van het Korps.

Bijlage 1 bij het koninklijk besluit bepaalt “de weddenschalen van de Inspectie van Financiën”. Uit de tabel die de bijlage vormt, blijkt dat de weddeschalen verbonden zijn aan de anciënniteit: bij toenemende anciënniteit geldt een hogere weddeschaal.

Dit alles impliceert dat een ‘terugzetting in weddeschaal’ *in concreto* dient neer te komen op een vermindering van anciënniteit.

Dat met de tuchtstraf ‘terugzetting in weddeschaal’ zulke lagere inschaling wordt bedoeld, wordt overigens bevestigd in artikel 84, § 2, van het koninklijk besluit. Deze bepaling vermeldt voor wat betreft de ‘terugzetting in weddeschaal’ dat de doorhaling van de straf van rechtswege gebeurt na een termijn van “drie jaar voor de lagere inschaling”.

53. De eerste bestreden beslissing en de daarin opgelegde tuchtstraf ‘terugzetting in de weddeschaal met twee jaar’ is dan ook door de tweede bestreden beslissing correct vertaald naar een vermindering van zijn anciënniteit met twee jaar.

Uit de tweede bestreden beslissing blijkt meer in het bijzonder dat verzoekers anciënniteit is verminderd van zestien jaar en drie maanden naar veertien jaar en drie maanden, zodanig dat hij ten gevolge van de hem opgelegde

tuchtstraf niet langer de salarisschaal die in bijlage 1 bij het koninklijk besluit van 1 april 2003 verbonden is aan een anciënniteit van zestien jaar geniet (75.037 euro) maar wel de salarisschaal verbonden aan een anciënniteit van veertien jaar (72.488 euro).

54. De eerste bestreden beslissing legt zonder enige onduidelijkheid de tuchtstraf ‘terugzetting in weddeschaal’ op in de zin van artikel 60, § 1, 5°, van het koninklijk besluit van 1 april 2003, en bepaalt de omvang ervan.

De beslissing bevat ook de motivering waarom precies geopteerd wordt voor deze tuchtstraf en deze omvang. Deze motivering bevat de concrete redenen voor deze keuze, en maakt duidelijk dat een concrete afweging is gemaakt tussen verschillende elementen. Zo wordt uitgelegd op basis van welke concrete verzachtende omstandigheden niet voor de zwaardere tuchtstraf van het ‘ontslag van ambtswege’ is gekozen, maar evenzeer waarom niet voor de lichtere tuchtstraf van de ‘tuchtschorsing voor ten hoogste drie maanden gepaard gaande met inhouding van wedde van 20% van de brutowedde’ is gekozen. Op basis van deze beweegredenen komt het Interministerieel Comité tot de volgende conclusie, waarin de gemaakte afwegingen worden samengevat:

“Gelet op het voorgaande wordt er voor gekozen om de terugzetting in de weddenschaal op te leggen met 2 jaar aangezien een dergelijke terugzetting de geldelijke loopbaan herleidt zonder dat het om een ernstig voelbare herleiding van deze loopbaan gaat;
Beslist, gezien de ernst van de feiten, de tuchtstraf van de terugzetting in de weddenschaal met 2 jaar op te leggen, tuchtstraf die ingaat de eerste dag van de maand volgend op de betekening van deze beslissing.”

Er wordt dan ook allerminst aannemelijk gemaakt dat de motivering voor de keuze van de tuchtstraf zou steunen op een onzorgvuldige of tegenstrijdige motivering.

Voor zover verzoeker er zich nog over beklagt dat de motivering louter theoretisch zou zijn en het niet duidelijk is wat de financiële gevolgen voor hem zijn, moet worden herhaald dat uit de motivering van de

eerste bestreden beslissing blijkt dat hem een ‘terugzetting in weddeschaal met twee jaar’ wordt opgelegd. Gelet op de noodzakelijke samenhang met de tweede bestreden beslissing, wist verzoeker bijgevolg – of kon hij minstens weten – dat dit voor hem *in concreto* betekent dat zijn anciënniteit met twee jaar wordt verminderd, en meer in het bijzonder dat zijn anciënniteit van zestien jaar en drie maanden wordt verminderd tot veertien jaar en drie maanden. Op basis van wat uitdrukkelijk in de bestreden beslissingen is aangegeven, kan verzoeker concreet nagaan wat de exacte financiële gevolgen voor hem zullen zijn.

In de mate de kritiek van verzoeker omtrent de onduidelijkheid van de financiële gevolgen van de opgelegde tuchtstraf, erop neerkomt dat de in de bestreden beslissingen uitgedrukte motieven inzake de (keuze van de) bewuste tuchtstraf niet verder geëxpliciteerd zouden zijn, moet eraan herinnerd worden dat de motiveringsplicht niet zo ver reikt dat de “motieven van de motieven” van de opgelegde straf(maat) moeten worden aangegeven.

55. Op basis van al het voorgaande moet dan ook worden besloten dat geen schending voorligt van de bepalingen en beginselen die door verzoeker op ontvankelijke wijze in dit vierde middel werden aangehaald.

56. Voor zover het ontvankelijk is, is het vierde middel niet gegrond.

F. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

57.1. Verzoeker voert in een vijfde middel de schending aan van de artikelen 48, 60, 78 en 79 van het koninklijk besluit van 1 april 2003, alsook machtsmisbruik en machtsafwending, schending van de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet, miskenning van “het algemeen rechtsbeginsel van goed bestuur”, schending van de materiëlemotiveringsplicht, manifeste appreciatiefout,

schending van de zorgvuldigheidsplicht, miskening van de rechten van verdediging en van het hoorrecht, schending van artikel 6 EVRM, en miskening van het proportionaliteitsbeginsel.

57.2. Verzoeker stelt dat in tegenstelling tot wat bepaald wordt in de eerste bestreden beslissing, namelijk dat de terugzetting enkel een beperkte geldelijke invloed zou hebben, in de tweede bestreden beslissing de anciënniteit van verzoeker met twee jaar verminderd wordt. Nochtans werd het ministerieel besluit dat de tweede bestreden beslissing vormt, genomen ter uitvoering van de tuchtstraf. De tweede bestreden beslissing miskent aldus het onderscheid tussen een ‘terugzetting in weddeschaal’ en een vermindering van anciënniteit. De vermindering van anciënniteit is geen straf waarin artikel 60 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 voorziet, in tegenstelling tot de terugzetting in weddeschaal.

57.3. In zijn memorie van wederantwoord volhardt verzoeker in zijn standpunt en voegt hij daar nog het volgende aan toe. Hij meent dat door het uitspreken van een straf waarin wettelijk niet voorzien is, de tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij “machtsafwending – minstens machtsmisbruik” begaat. Zij treedt immers buiten het wettelijk kader waarbinnen zij mag handelen. Verzoeker meent ook dat hij op geen enkel ogenblik geconfronteerd werd met deze mogelijkheid en niet de gelegenheid kreeg erop te repliceren.

Beoordeling

58. In het vijfde middel roept verzoeker dezelfde bepalingen en beginselen in als in het vierde middel. Wat betreft de ontvankelijkheid van het middel, wordt verwezen naar hetgeen *sub* 50 is vastgesteld.

59. Wat betreft de aangevoerde ‘machtsafwending’ verwijst verzoeker naar de onbevoegdheid van de minister van Begroting om de

uitgesproken straf op te leggen. Verzoeker gaat hierbij uit van een verkeerde lezing van het begrip 'machtsafwending', zoals uiteengezet is *sub* 8, zodat het middel faalt naar recht.

60. Voorts voert verzoeker aan dat de tweede bestreden beslissing waarin zijn anciënniteit met twee jaar wordt verminderd ingaat tegen de eerste bestreden beslissing die een 'terugzetting in weddeschaal' oplegt.

De grief herneemt in wezen de grief uit het vierde middel dat het niet mogelijk was de straf van 'terugzetting in weddeschaal' op te leggen. Er kan dan ook worden verwezen naar de beoordeling ervan bij het vierde middel, *sub* 51 tot 52 .

61. Net zoals bij het vierde middel moet worden besloten dat geen schending voorligt van de bepalingen en beginselen die door verzoeker op ontvankelijke wijze worden aangehaald.

62. Voor zover het ontvankelijk is, is het vijfde middel niet gegrond.

G. Zesde middel

Uiteenzetting van het middel

63.1. Verzoeker voert in een zesde middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet, alsook miskenning van "het algemeen rechtsbeginsel van goed bestuur", schending van de materiëlemotiveringsplicht, manifeste appreciatiefout, schending van de zorgvuldigheidsplicht, miskenning van de rechten van verdediging en van het hoorrecht, schending van artikel 6 EVRM, en miskenning van het proportionaliteitsbeginsel.

63.2. Verzoeker betoogt dat hoewel hij aan de beroepskamer had

gevraagd om getuigen te horen, de beroepskamer deze vraag en bijkomende opmerkingen en verduidelijkingen volkomen buiten beschouwing gelaten heeft. Ook de eerste bestreden beslissing laat deze vraag buiten beschouwing.

De door de disciplinaire commissie aangenomen feiten werden zonder meer overgenomen. Hoewel de tuchtoverheid in het algemeen niet verplicht is in te gaan op de vraag van een tuchtrechtelijk vervolgte ambtenaar om bepaalde getuigen te horen, bestaat deze verplichting naar het oordeel van verzoeker wel wanneer dat nodig is om tot een zorgvuldige feitenvinding te komen. De weigering om de getuigen op te roepen, getuigt van een onzorgvuldige besluitvorming. De beroepskamer vergaarde niet alle elementen van het dossier alvorens tot haar beslissing te komen. In de mate dat de verwerende partij steunt op deze beslissing, tast deze onzorgvuldigheid en dit gebrek aan motivering ook de eerste bestreden beslissing aan.

63.3. In zijn memorie van wederantwoord volhardt verzoeker in zijn standpunt en repliceert hij op het argument van de verwerende partij dat het getuigenverhoor, volgens de rechtspraak van de Raad van State, enkel verplicht zou zijn indien de tuchtoverheid oordeelt dat dit verhoor iets bijbrengt aan het vergaren van de feiten in de zaak of aan het bepalen van de eventuele strafmaat. Verzoeker brengt daartegen in dat indien de rechtspraak stelt dat een bestuur niet verplicht is in te gaan op een vraag tot getuigenverhoor, de Raad van State nergens stelt dat de tuchtoverheid haar weigering om in te gaan op een uitdrukkelijke en gemotiveerde vraag om over te gaan tot getuigenverhoor in een zaak waarin de feiten betwist worden, niet zou moeten motiveren.

Voor verzoeker is de bewering dat in de verklaringen geen argumenten aangereikt werden die niet al weerlegd werden in het advies van de beroepskamer geen afdoende reden om niet over te gaan tot getuigenverhoor. De eerste bestreden beslissing geeft niet aan waarom een getuigenverhoor niet nodig is. Wat het horen van getuigen betreft, kan evenmin verwezen worden naar het voorstel van de disciplinaire commissie. De schriftelijke verklaringen van de getuigen die gehoord zouden moeten worden, dateren immers deels van na dat voorstel.

Beoordeling

64. In het zesde middel klaagt verzoeker aan dat niet werd ingegaan op zijn vraag om getuigen te horen en dat de weigering van deze vraag niet werd gemotiveerd.

65. Het auditoraatsverslag stelt ten aanzien van dit middel:

“Het klopt dat verzoeker in zijn bij de Beroepskamer ingediende verzoekschrift d.d. 11 april 2017 gevraagd heeft om twee getuigen te horen. Hij formuleert dit daarin zelf nl. als volgt (op blz. 46): ‘Alvorens een beslissing te nemen, een hoorzitting te organiseren waarbij [verzoeker] wordt gehoord en waarbij mevrouw [L.S.] en [D.K.] worden opgeroepen als getuigen’. Onder de rubrieken ‘VIII. Er is geen sprake van strafbare tuchtfeiten’ – ‘A. [Verzoeker] heeft steeds ter goeder trouw gehandeld: er is geen sprake van enig intentioneel element, laat staan van enige schuld’, onder randnummer 63 (blz. 35-38) van dit verzoekschrift, legt verzoeker uit dat hij zich geenszins schuldig heeft gemaakt aan enig tuchtvergrijp, wat wordt bevestigd door [D.K.] en [L.S.], wijst hij op de verklaringen van [D.K.] en [L.S.] die hij citeert en die hij bijvoegt (als stukken II.29a en b en III.8) aan zijn verzoekschrift en stelt hij vervolgens het volgende: ‘Gelet op deze duidelijke verklaringen van zowel de heer [K.] als mevrouw [S.], verzoekt [verzoeker] de Beroepskamer dan ook beide personen op te roepen als getuigen.’

In haar advies is de Beroepskamer wel degelijk ingegaan op deze specifieke rubriek uit het verzoekschrift van verzoeker, en wel onder de rubriek ‘7. [Verzoeker] heeft steeds ter goeder trouw gehandeld; er is geen sprake van enig intentioneel element, laat staan van enige schuld’. Op basis van de onder die rubriek gedane vaststellingen komt zij tot de conclusie dit beroepselement van verzoeker te moeten verwerpen. Hoewel hier niet expliciet geantwoord wordt op de vraag van verzoeker om de twee voornoemde getuigen te horen, blijkt uit deze ganse uiteenzetting van de Beroepskamer wel degelijk dat zij niet wenst in te gaan op deze vraag om getuigenverhoor en ook waarom zij dat niet doet.

Dienaangaande dient opgemerkt te worden dat het in beginsel aan de tuchtoverheid toekomt te oordelen of het nodig is om bepaalde personen al dan niet te horen. De tuchtoverheid kan weigeren op een daartoe strekkende vraag in te gaan indien zij redelijkerwijze van oordeel kan zijn dat de feiten duidelijk zijn en geen bijkomende informatie vereist is.

Welnu, in zijn bij de Beroepskamer ingediende verzoekschrift vraagt verzoeker dan wel om twee getuigen te horen daarbij verwijzende naar de schriftelijke verklaringen van deze twee personen, doch geeft hij geenszins aan wat een mondeling getuigenverhoor nog kan toevoegen of nog concreet kan bijbrengen aan deze reeds afgelegde schriftelijke verklaringen van deze twee personen. Hij geeft integendeel zelf aan dat

het gaat om ‘duidelijke verklaringen’ van deze twee personen, verklaringen waarover ook de Beroepskamer beschikte gezien zij als stuk waren toegevoegd aan het verzoekschrift van verzoeker.

Hij verduidelijkt dus allerm minst waarom het getuigenverhoor nog noodzakelijk/nuttig was voor zijn verdediging en welke de meerwaarde er precies van was. Gelet hierop en op het feit dat de Beroepskamer – zij het dan impliciet – heeft geantwoord op verzoekers argumentatie i.v.m. een getuigenverhoor, kan het de Beroepskamer – en vervolgens ook de eerste verwerende partij die in de eerste bestreden beslissing het advies van de Beroepskamer integraal onderschrijft – niet worden verweten niet op verzoekers vraag om [D.K.] en [L.S.] als getuigen op te roepen te zijn ingegaan. Er valt immers niet in te zien, en verzoeker verduidelijkt ook nog steeds niet in voorliggend verzoekschrift in zijn uiteenzetting van dit zesde middel, wat een bijkomende mondelinge ondervraging van de twee betrokken personen nog aan nuttige informatie kon opleveren over de aan verzoeker ten laste gelegde feiten.

Op basis van het voorgaande moet dan ook worden besloten dat geen schending voorligt van de bepalingen en beginselen die door verzoeker op ontvankelijke wijze in dit zesde middel werden aangehaald.”

66. Na kennisneming van het verslag van het auditoraat, heeft verzoeker niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om te antwoorden op de stellingname uit het auditoraatsverslag. Verzoeker maakt geen melding meer van het zesde middel.

67. De Raad van State ziet geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, na eigen onderzoek, het zesde middel ongegrond.

68. Voor zover het ontvankelijk is, is het zesde middel niet gegrond.

H. Zevende middel

Uiteenzetting van het middel

69.1. Verzoeker voert in een zevende middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet, schending van de artikelen 17, 39, 43, 43^{ter} en 44 van de gecoördineerde wetten van 18 juli 1966 ‘op het

gebruik van de talen in bestuurszaken’ (hierna: de Taalwet Bestuurszaken), schending van artikel 64 van het koninklijk besluit van 1 april 2003, schending van “de taalrol”, miskennen van “het algemeen rechtsbeginsel van goed bestuur”, schending van de materiële motiveringsplicht, manifeste appreciatiefout, schending van de zorgvuldigheidsplicht, miskennen van de rechten van verdediging en van het hoorrecht, schending van artikel 6 EVRM, schending van het onpartijdigheidsbeginsel, het beginsel van fair play en machtsafwending.

69.2. Verzoeker wijst erop niet gehoord te zijn door het Interministerieel Comité terwijl dit de overheid is die de beslissing neemt. Dit gebrek wordt niet goedge maakt doordat verzoeker reeds vroeger in de loop van de tuchtprocedure werd gehoord. Hij beschouwt dit ook als een schending van het “fair play-beginsel”.

Verzoeker acht voorts het onpartijdigheidsbeginsel miskend doordat de korpschef bij het Interministerieel Comité zetelde met raadgevende stem, terwijl de korpschef tevens de tuchtprocedure heeft opgestart. De korpschef is bovendien zelf betrokken partij bij de aan verzoeker ten laste gelegde feiten, waarin hem verweten wordt de bevoegdheden van de korpschef te hebben miskend.

Verzoeker merkt tot slot nog op dat zijn taal (Nederlands, aangezien hij tot de Nederlandse taalrol behoort) moet worden gerespecteerd. Volgens verzoeker moeten alle beslissingen die verband houden met zijn statuut in het Nederlands worden voorbereid en getroffen, zonder tussenkomst van vertalers en moeten alle personen die een beslissing nemen in het kader van de tuchtprocedure persoonlijk kennis kunnen nemen van alle stukken die noodzakelijk in het Nederlands zijn gesteld, en moeten zij in staat zijn om de mondelinge verklaringen in die taal te begrijpen, hetgeen vereist dat die personen bewijzen dat zij een objectief vastgestelde reële kennis van het Nederlands hebben. Een aantal leden van het Interministerieel Comité is Franstalig en hun kennis van het Nederlands is niet aangetoond. Volgens verzoeker ligt het bewijs

niet voor dat zijn tuchtzaak volledig afgehandeld werd in zijn taal.

Minstens moesten in het kader van een zorgvuldig onderzoek van het dossier de stukken van het dossier ten behoeve van de anderstalige leden vertaald worden, zowel naar het Frans als naar het Duits. Er is voor verzoeker geen enkele zekerheid dat al de leden van het Interministerieel Comité kennis namen van zijn standpunt.

69.3. In zijn memorie van wederantwoord volhardt verzoeker in zijn standpunt zoals uiteengezet in zijn verzoekschrift en voegt daar nog het volgende aan toe.

Voor zover hij niet persoonlijk werd gehoord door de beslissende overheid zelf, merkt verzoeker op dat het horen in een eerder stadium niet dezelfde draagwijdte heeft. Uit het administratief dossier blijkt ook niet dat zijn woorden volledig overgebracht werden naar de beslissende overheid.

Voor zover de verwerende partij beweert dat de korpschef slechts een secretariaatsfunctie zou hebben vervuld en zijn aanwezigheid met raadgevende stem geen miskennen inhoudt van het onpartijdigheidsbeginsel, blijkt deze feitelijke bewering naar het oordeel van verzoeker nergens uit het dossier.

Wat de taalkennis en de vertaling van de stukken van het dossier betreft, merkt verzoeker op dat dit in tegenstelling tot de beweringen van de verwerende partij niet blijkt uit de eerste bestreden beslissing.

69.4. In zijn laatste memorie stelt verzoeker dat niet volstaan kan worden met het stellen dat de minister-president van de regering van de Duitstalige Gemeenschap over een diploma in de Franse taal beschikt om de taalwetgeving in bestuurszaken, die van openbare orde is, te miskennen. Deze minister-president is op evidente wijze Duitstalig en wanneer een persoon,

behorende tot de Duitstalige (of Nederlandstalige, of Franstalige) taal(rol) zetelt in een tuchtorgaan, dient er voorzien te worden in vertaling van alle verklaringen en stukken in deze taal. Verzoeker vermeldt hierbij een aantal arresten van de Raad van State die hij relevant acht ter zake. De bestreden beslissingen zijn volgens hem met miskenning van de taalwetgeving tot stand gekomen en manifest strijdig met regels van openbare orde.

Beoordeling

70. In het licht van de rechten van verdediging, voert verzoeker in het zevende middel in essentie drie verschillende grieven aan, zijnde de schending van het hoorrecht, van het onpartijdigheidsbeginsel en van de taalwetgeving.

71.1. Verzoeker acht zich gegriefd doordat hij niet is gehoord door de beslissingnemende overheid zelf.

71.2. Behoudens andersluidende bepalingen, houdt het recht van verdediging evenwel niet in dat de betrokkene moet worden gehoord door het orgaan dat bevoegd is om de uiteindelijke tuchtstraf op te leggen, op voorwaarde dat de voorgedragen verdediging ter beoordeling aan dat orgaan wordt voorgelegd.

In casu voert verzoeker geen enkele bepaling aan waaruit zou blijken dat de tuchtrechtelijk vervolgde inspecteur van financiën het recht zou hebben om te worden gehoord door de overheid die definitief over de tuchtvordering uitspraak doet, *in casu* het Interministerieel Comité.

Het koninklijk besluit van 1 april 2003 voorziet inderdaad slechts in het horen van de tuchtrechtelijk vervolgde inspecteur van financiën voor de disciplinaire commissie (artikel 73) en voor de beroepskamer (artikelen 69 en 78), zonder er in te voorzien dat de betrokken inspecteur nog eens

afzonderlijk gehoord wordt in de daaropvolgende fase van de tuchtprocedure voor het Interministerieel Comité zelf (artikel 79).

Ter eerbiediging van het recht van verdediging was het voldoende dat verzoeker de gelegenheid had om zijn recht van verdediging uit te oefenen voor de disciplinaire commissie en de beroepskamer, en dat het volledige tuchtdossier, met inbegrip van verzoekers verweermiddelen, vervolgens voor definitieve uitspraak ter beschikking was van het Interministerieel Comité.

71.3. Beide voorwaarden zijn *in casu* vervuld. Verzoeker heeft zowel voor de disciplinaire commissie als voor de beroepskamer de gelegenheid gehad zijn standpunt te laten kennen, en dit zowel schriftelijk met een verweerschrift als mondeling tijdens een hoorzitting. Zoals blijkt uit de notulen van 24 oktober 2017 van het Interministerieel Comité was het volledige tuchtdossier daar ter beschikking. Het hoorrecht is niet geschonden.

Ook van een schending van het “fair play beginsel”, in zoverre dit als een beginsel van behoorlijk bestuur zou gelden, kan aldus geen sprake zijn.

72.1. Het onpartijdigheidsbeginsel, in de mate dat het van toepassing is op organen van het actief bestuur, waarborgt zowel de persoonlijke onpartijdigheid van de leden van die organen die (mee) een beslissing nemen, als de structurele onpartijdigheid van die leden en bestuurlijke organen op het vlak van de organisatie van deze organen, het verloop van de procedure en het tot stand komen van hun beslissingen.

De beschuldiging van subjectieve, persoonlijke partijdigheid van het orgaan of een lid ervan, of tenminste de schijn ervan, kan slechts worden aangenomen indien ze gewettigd voorkomt, of dus voldoende gerechtvaardigd is door concrete en precieze feiten. Bij de beoordeling of er verifieerbare gegevens zijn die ten minste een schijn van verdenking kunnen wettigen ten aanzien van een lid, moet weliswaar de optiek van de rechtzoekende in aanmerking worden

genomen, maar speelt ze geen doorslaggevende rol. Doorslaggevend is of de beweerde vrees voor een gebrek aan onpartijdigheid als objectief verantwoord kan worden beschouwd.

72.2. Op grond van artikel 5, eerste lid, van het koninklijk besluit van 28 april 1998 woont de korpschef met de raadgevende stem de vergaderingen bij van het Interministerieel Comité en neemt hij er het secretariaat van waar.

Wanneer de korpschef louter deze hem door het koninklijk besluit toegekende bevoegdheden uitoefent en zijn verplichtingen vervult, kan er geen sprake zijn van een miskenning van het objectieve onpartijdigheidsbeginsel.

Aangezien de verwerende partij mocht uitgaan van de toepassing van de bepalingen van het koninklijk besluit, en verzoeker het tegendeel ook niet aanvoert, kan de grief van verzoeker niet anders begrepen worden dan het inroepen van de subjectieve partijdigheid in hoofde van de leden van het Interministerieel Comité, die niet onpartijdig zouden hebben kunnen beslissen op grond van de aanwezigheid van de korpschef bij de beraadslaging.

72.3. In de notulen van de beraadslaging van 24 en 25 oktober 2017 van het Interministerieel Comité, waarin de lijst van de aanwezige leden is opgenomen, wordt de korpschef vermeld als secretaris, en dus niet als lid, van het Interministerieel Comité.

Dat de korpschef enige andere rol zou hebben gespeeld dan het waarnemen van het secretariaat, blijkt niet uit het dossier en wordt door verzoeker niet aannemelijk gemaakt. In de vermelde notulen wordt in ieder geval niet aangegeven dat de korpschef zou hebben deelgenomen aan de beraadslaging en het nemen van de eerste bestreden beslissing. Er wordt daarentegen uitdrukkelijk vermeld dat dit debat enkel en alleen door de leden van het Interministerieel Comité werd gevoerd. Uit de vermeldingen onder “Punt 6a: Gemotiveerd advies van 25 april 2017 van de Beroepskamer in verband met de

tuchtprocedure tegen [verzoeker], inspecteur van financiën” blijkt namelijk dat de korpschef enkel heeft uiteengezet dat hij een tuchtprocedure tegen verzoeker heeft ingesteld, en dat “over het dossier een debat wordt gevoerd door de leden van het interministerieel Comité”. De eerste bestreden beslissing werd ook enkel en alleen ondertekend door de leden van het Interministerieel Comité, en dus niet door de korpschef. De korpschef heeft vervolgens, op 6 november 2017, in zijn hoedanigheid van secretaris ingestaan voor de betekening van de eerste bestreden beslissing aan verzoeker.

Nergens blijkt dat de korpschef in zijn hoedanigheid van secretaris enige inbreng en dus in die zin enige invloed zou hebben gehad bij het nemen van de eerste bestreden beslissing.

72.4. Gelet op deze vaststellingen kan niet geoordeeld worden dat de vrees voor een gebrek aan onpartijdigheid als objectief verantwoord kan worden beschouwd, en dat er voldoende gegevens voorliggen die een schijn van verdenking wettigen ten aanzien van de leden van het Interministerieel Comité.

73.1. Verzoeker betwist dat de taal van zijn taalrol (Nederlands) effectief gerespecteerd zou zijn doordat een aantal leden van het Interministerieel Comité anderstalig zijn en er niet zou blijken dat de stukken van het dossier ten behoeve van deze leden vertaald zijn in het Frans en het Duits.

73.2. Krachtens artikel 79 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 is het Interministerieel Comité het bevoegde tuchtorgaan ten aanzien van verzoeker. Overeenkomstig artikel 3 van het koninklijk besluit van 28 april 1998 bestaat het Interministerieel Comité uit leden van de federale regering en leden van de gemeenschaps- en gewestregeringen en van de colleges van de gemeenschapscommissies.

73.3. Zoals verzoeker terecht aanvoert, moet op grond van artikel 39, § 1, Taalwet Bestuurszaken, in samenhang gelezen met artikel 17, § 1, B, 1°, en

gelet op de taalrol van verzoeker, de tuchtprocedure in het Nederlands gevoerd worden.

Deze regels doen niets af aan de verplichting voor het tuchtorgaan om er zorg voor te dragen dat die tuchtprocedure verloopt met inachtneming van de rechten van de verdediging. In zoverre in het tuchtorgaan leden zetelen die niet verplicht zijn te doen blijken van de kennis van de taal van tuchtprocedure – het Nederlands – moet gewaarborgd worden dat de eentalige verklaringen die het personeelslid voor het orgaan aflegt en de eentalige stukken uit het tuchtdossier eveneens in vertaling in dit dossier voorkomen.

73.4. In de notulen van 24 oktober 2017 van het Interministerieel Comité wordt uitdrukkelijk vermeld dat het tuchtdossier integraal in het Frans werd vertaald. Dit blijkt evenzeer uit het administratief dossier dat de verwerende partij in het kader van voorliggende procedure heeft neergelegd, en waarin de Franse vertaling van het tuchtdossier is opgenomen. Het middel mist in deze zin feitelijke grondslag.

73.5.1. Verzoeker is van mening dat het tuchtdossier tevens in het Duits had moeten worden vertaald, gelet op het feit dat de minister-president van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap deel uitmaakt van het collectief tuchtorgaan.

De verwerende partij wijst erop dat de minister-president houder is van een diploma van licentiaat in de rechten behaald aan de universiteiten van Namen en Louvain-La-Neuve. Verzoeker weerspreekt dit niet.

Zulk diploma geldt als basisbewijs voor het aantonen van de taalkennis van een persoon die postuleert voor een openbaar ambt. De minister-president beschikt aldus over de noodzakelijke kennis van het Frans om met kennis van zaken te oordelen in deze zaak op grond van de Franse vertaling van het tuchtdossier.

Verzoeker stelt dat deze vaststelling niet volstaat. De minister-president is op evidente wijze Duitstalig en wanneer iemand die behoort tot de Duitstalige taalrol zetelt in een tuchtorgaan, zou moeten worden voorzien in vertaling van alle verklaringen en stukken in deze taal.

73.5.2. De Raad van State heeft bevestigd dat “iedere persoon die een wettelijk tweetalig collectief orgaan toespreekt, inzonderheid als hij zich voor tuchtfeiten moet verantwoorden [...] het recht heeft om begrepen te worden door alle leden van dat collectief orgaan, ook degenen die de taal welke hij gebruikt niet begrijpen” (arrest nr. 70.418 van 18 december 1997 (ECLI:BE:RVSCE:1997:ARR.70.418)).

Zonder te moeten onderzoeken of er wettelijk drietalige collectieve organen bestaan en of het Interministerieel Comité beschouwd moet worden als zulk “wettelijk drietalig collectief orgaan”, hetgeen immers als dusdanig niet uit de taalwetgeving kan worden afgeleid, moet worden opgemerkt dat, in tegenstelling tot wat verzoeker doet uitschijnen, de Raad van State, bijvoorbeeld in arrest nr. 227.660 van 10 juni 2014 (ECLI:BE:RVSCE:2014:ARR.227.660), wel degelijk nagaat of het bevoegde beslissingsorgaan al dan niet daadwerkelijk over voldoende kennis van de taal van de tuchtprocedure beschikt.

Het feit dat de minister-president van de regering van de Duitstalige Gemeenschap die lid was het Interministerieel Comité op grond van zijn universitair diploma geacht moet worden voldoende Frans te beheersen om een juridisch ambt uit te oefenen, brengt met zich mee dat aangenomen moet worden dat hij in staat was om het standpunt van verzoeker volledig te begrijpen, minstens op grond van het in het Frans vertaalde dossier.

74. Uit wat voorafgaat moet worden besloten dat geen schending voorligt van de bepalingen en beginselen die door verzoeker op ontvankelijke wijze in dit zevende middel werden aangehaald.

75. Voor zover het ontvankelijk is, is het zevende middel niet gegrond.

I. Achtste middel

Uiteenzetting van het middel

76.1. Verzoeker voert in een achtste middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet, alsook miskennen van “het algemeen rechtsbeginsel van goed bestuur”, schending van de materiële motiveringsplicht, manifeste appreciatiefout, schending van de zorgvuldigheidsplicht, miskennen van de rechten van verdediging en van het hoorrecht, schending van artikel 6 EVRM, schending van het onpartijdigheidsbeginsel, het beginsel van fair play, machtsafwending en machtsoverschrijding, en miskennen van artikel 72 van het koninklijk besluit van 1 april 2003.

76.2. Verzoeker betoogt dat het tuchtonderzoek lastens hem werd gevoerd door de korpschef vanaf ontvangst door die laatste van het schrijven van verzoeker. Zodoende heeft de korpschef gehandeld in strijd met artikel 72 van het koninklijk besluit van 1 april 2003.

De disciplinaire commissie heeft de door de korpschef gevoerde procedure naar het oordeel van verzoeker niet onderzocht, laat staan beoordeeld. De beroepskamer heeft het verweer van verzoeker dan weer herleid tot één zinsnede om daaruit te besluiten dat een neutrale mededeling niet als dreigement kan worden aangemerkt. Verzoeker wijst erop nochtans te hebben uiteengezet dat uit het geheel van de briefwisseling uitgaande van de korpschef voorafgaand aan diens schrijven van 9 februari 2017 blijkt dat reeds een tuchtonderzoek gevoerd werd zonder dat verzoeker hiervan op de hoogte werd gesteld. De beroepskamer heeft op deze elementen niet geantwoord en heeft deze elementen zelfs niet in haar overweging betrokken. De beroepskamer maakt een manifeste vergissing door te stellen dat de tuchtprocedure slechts een aanvang nam op 9 februari 2017 met de melding ervan aan verzoeker, terwijl uit de drie daaraan voorafgaande brieven van de korpschef blijkt dat reeds een onderzoek naar verzoeker werd

gestart. Dit vormt volgens verzoeker niet enkel een miskennen van de procedure, maar ook van het fair play-beginsel.

76.3. In zijn memorie van wederantwoord volhardt verzoeker in zijn standpunt en voegt hij daar nog het volgende aan toe.

Hoewel de verwerende partij stelt dat met het “gevolg” geven, waar de korpschef in zijn schrijven van 6 februari 2017 van sprak, geen gevolgen op tuchtrechtelijk vlak zijn bedoeld, blijkt dit naar het oordeel van verzoeker wél duidelijk uit het schrijven. Verzoeker blijft van mening dat onmiddellijk een tuchtprocedure werd opgestart. Daaraan wordt geen afbreuk gedaan doordat de tuchtprocedure slechts geformaliseerd werd met het schrijven van 9 februari 2017.

76.4. In zijn laatste memorie illustreert verzoeker zijn grief dat de korpschef voordien een tuchtonderzoek had ingesteld. Dit blijkt uit het feit dat het schrijven van 9 februari 2017 reeds op zeer gedetailleerde wijze een beschrijving geeft van de al onderzochte tuchtfeiten. Verzoeker vermeldt vervolgens uittreksels uit de briefwisseling, waaruit blijkt dat er reeds een onderzoek en zelfs een juridische analyse werd uitgevoerd door de korpschef. Zo citeert verzoeker het volgende:

“Naast deze door u geciteerde conclusies van de forensische audit, voegt u, in eigen naam, een aantal andere belastende verklaringen tegen de heer [V.] toe die echter geen bevestiging vinden in de door u geciteerde conclusies van het auditrapport of niet worden ondersteund door bewijsstukken noch het voorwerp hebben uitgemaakt van enig onderzoek door de bevoegde overheid. Het gaat om de hierna vermelde verklaringen.”

“U spreekt over verklaringen van meer dan vier secretaresses (dus minstens vijf secretaresses betreffende de gebeurtenissen van het voorjaar 2015. Mij werden echter slechts twee verklaringen bezorgd. Bovendien blijkt het bestaan van meer dan vier verklaringen geenszins uit de door de u in uw nota vermelde conclusies van de forensische audit, waar enkel sprake is van twee verklaringen.”

“U suggereert dat de handelingen van de heer [V.] mogelijk de kwalificatie dienen te krijgen van misbruik van gezag temeer omdat een van de twee secretaresses deels voor de heer [V.] werkte. U verwijst

hierbij naar art. 66 van het Strafwetboek. Dit artikel heeft echter evenwel betrekking op de vraag welke personen al dan niet als dader van een misdrijf kunnen worden gekwalificeerd. Daarin wordt bepaald dat de personen die door misbruik van gezag een misdrijf hebben uitgelokt als dader kunnen beschouwd worden. Dit artikel houdt dus niet de strafbaarstelling zelf van het misbruik van gezag in, maar wel artikel 254 Sw. Deze handelingen kunnen echter evenmin worden gekwalificeerd als misbruik van gezag in de zin van art. 254 van het Strafwetboek. Deze bepaling die het optreden tegen de wet wil bestraffen van een ambtenaar die daarvoor de openbare macht vordert, kan niet worden toegepast op de betreffende handelingen van de heer [V.]”

“Uit de opsomming hierboven blijkt dat u een aantal ongefundeerde beschuldigingen heeft overgemaakt aan onder meer de Minister-President en de Minister van Begroting van de Vlaamse Regering en deze verklaringen door hun niet aangetoond karakter kwetsend zijn voor de heer [V.] en getuigen van een deloyale houding ten overstaan van een andere inspecteur van financiën.”

Uit deze citaten en de analyse van het schrijven van 9 februari 2017 blijkt volgens verzoeker dat de korpschef reeds voorafgaand een niet-officieel tuchtonderzoek heeft gevoerd. Doordat de bestreden beslissingen hieraan voorbijgaan, dit feit ontkennen en er geen gevolgen aan verbinden, acht verzoeker de aangehaalde schendingen gegrond.

Beoordeling

77. Op grond van artikel 72 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 stelt de korpschef met de kennisgeving van de feiten aan de betrokken inspecteur van financiën de tuchtvordering in.

78. In overeenstemming met deze bepaling heeft de korpschef op 9 februari 2017 een nota gericht aan verzoeker. De hoofding in deze nota vermeldt uitdrukkelijk: “Inleiden tuchtprocedure – Uitnodiging voor een onderhoud met de disciplinaire commissie”. Met deze nota geeft de korpschef kennis aan verzoeker van de tuchtfeiten.

Op basis van de voorafgaande briefwisseling tussen verzoeker en de korpschef kan er bezwaarlijk vanuit gegaan worden dat de tuchtprocedure

lastens verzoeker reeds zou zijn opgestart door de korpschef vóór 9 februari 2017. Deze briefwisseling blijkt immers een aanvang te hebben genomen met een brief van 26 januari 2017 vanwege verzoeker aan onder meer de korpschef. Hierin vraagt verzoeker, naar aanleiding van een door hem gelaste forensische audit, naar een onderzoek van mogelijke straf- en tuchtrechtelijke vergrijpen van M.V. en vraagt hij om M.V. bij ordemaatregel onmiddellijk te verplaatsen.

Daaropvolgend blijkt de korpschef meermaals aan verzoeker te hebben gemeld niet over alle relevante informatie te beschikken en hem specifiek te hebben gevraagd bepaalde inlichtingen of documenten te bezorgen. Ondanks de antwoordbrieven van verzoeker aan de korpschef, blijkt verzoeker evenwel niet te zijn ingegaan op de specifieke vraag vanwege de korpschef om bepaalde documenten te bezorgen.

De korpschef stelt in een e-mail van 6 februari 2017 vast dat nog geen antwoord werd ontvangen vanwege verzoeker en vraagt alsnog te antwoorden, daarbij aangevende dat hij “[z]onder enige reactie van uwentwege, [...] ervan [uitgaat] dat u niet wenst te antwoorden en [...] verder het nodige gevolg [zal] geven aan uw schrijven van 26 januari 2017 betreffende deze aangelegenheid”.

Dit betreft een loutere briefwisseling tussen verzoeker en zijn korpschef, die een logisch gevolg zijn van het schrijven van verzoeker zelf van 26 januari 2017, en waarbij de korpschef, precies om het gepaste gevolg aan het schrijven van verzoeker te kunnen geven, vraagt naar verdere inlichtingen en documenten.

De bewoordingen “het nodige gevolg” die de korpschef hanteert, na de weigering om bepaalde inlichtingen of documenten te verschaffen, kunnen op het ogenblik van zijn schrijven, namelijk 6 februari 2017, bezwaarlijk al worden begrepen als de start van een tuchtprocedure.

Van een opgestarte tuchtprocedure is slechts sprake vanaf 9 februari 2017, zijnde het ogenblik waarop verzoeker blijkbaar voor de korpschef nog niet afdoende heeft geantwoord op de door hem gestelde vraag in de eerdere briefwisseling.

79. Er is dus geen miskenning van de bij artikel 72 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 voorgeschreven procedure. Evenmin kan de gevolgde werkwijze aangezien worden als in strijd met het fair play beginsel. In zoverre fair play al als een beginsel van behoorlijk bestuur zou moeten worden beschouwd, veronderstelt een gebrek daaraan alleszins onder meer dat de overheid met opzet zou hebben gepoogd verzoeker in de uitoefening van zijn rechten te belemmeren. Het komt aan verzoeker toe om zulks aan te tonen, hetgeen *in casu* geenszins het geval is.

80. Verzoeker is van mening dat noch de disciplinaire commissie noch de beroepskamer zijn bezwaar heeft onderzocht of beantwoord dat het tuchtonderzoek is opgestart vooraleer de korpschef de formele nota van 9 februari 2017 heeft gestuurd.

81.1. In het voorstel van de disciplinaire commissie kan evenwel het volgende worden gelezen:

“Met zijn schrijven van 26 januari 2017 stelde [verzoeker] de korpschef en nog een aantal andere personen op de hoogte van een aantal feiten (stuk 1).

Met brieven van 27 januari 2017, 2 februari 2017 en 3 februari 2017 verzocht de korpschef [verzoeker] om een aantal bijkomende elementen te bezorgen, waaronder een exemplaar-kopie van het auditrapport van KPMG (respectievelijk stukken 2, 3 en 4). Dit verzoek werd geformuleerd om de volgende redenen :

‘(...) In het belang van het onderzoek is het cruciaal om over alle elementen te beschikken om de situatie goed te kunnen inschatten (. . .)’. Citaat brief van 27 januari 2017)."

‘(...) Teneinde het gepaste gevolg te kunnen geven aan uw brief van 26 januari 2017 is het van belang dat ik over alle relevante informatie kan beschikken in deze delicate aangelegenheid(.. .)’. Citaat brief van 2 februari 2017.

Met zijn brieven van 26 januari 2017 en 2 februari 2017 weigerde [verzoeker] het auditrapport te verstrekken (stukken 1 en 3).

De Disciplinaire Commissie benadrukt dat al deze feiten zich afspeelden vooraleer er enige sprake was van een tuchtprocedure tegen [verzoeker]. Op dat moment was de tuchtvordering tegen [verzoeker] immers nog niet opgestart. Artikel 72 van het KB van 1 april 2003 bepaalt immers dat : ‘de vordering wordt ingesteld met de kennisgeving van de feiten door de korpschef aan de betrokken inspecteur van financiën’. In casu gebeurde dit pas met de brief van 9 februari 2017 (stuk 6).

Uit het dossier leidt de Disciplinaire Commissie af dat de vragen van de korpschef om nadere informatie, en vooral een kopie van het auditrapport van KPMG (brieven van 27 januari 2017, 2 februari 2017 en 3 februari 2017, respectievelijk stukken 2, 3 en 4) blijf geven van een eigen zorgvuldigheidsbetrachting van de korpschef. De korpschef kon pas handelen nadat hij beschikte over alle primaire documenten in het dossier. Zoals blijkt uit de bespreking van tenlastelegging 2 (zie paragraaf 7.2.2) is de vraag van de korpschef post factum zelfs zeer pertinent gebleken. In dergelijke zaken kan men zich *niet* louter steunen op de parafrasering van de conclusies van een document dat zelf niet werd getoond. Door in die fase - vooraleer er sprake was van deze tuchtprocedure - te weigeren deze documenten en informatie te verstrekken heeft [verzoeker] het initiatiefrecht van de korpschef inzake tuchtzaken bemoeilijkt.

Dit wekt verbazing bij de Disciplinaire Commissie omdat [verzoeker] diverse malen suggereert dat de onderzochte feiten mogelijks een disciplinaire en/of strafrechtelijke kwalificatie kunnen krijgen en bijkomend expliciet ook om ordemaatregelen vraagt lastens [M.V.]”.

81.2. Ook het advies van de beroepskamer bevat een omstandige motivering, onder het opschrift van het tweede element van beroep: “2. Er werd een tuchtonderzoek gestart zonder [verzoeker] hiervan in te lichten”. De beroepskamer stelt als volgt:

“Op basis van de correspondentie tussen de Korpschef en [verzoeker] tussen 26 januari 2017 en de inleiding van een tuchtprocedure dd. 9 februari 2017 stelt [verzoeker] dat de Korpschef reeds vanaf 26 januari 2017 een tuchtonderzoek zou hebben opgestart. [Verzoeker] meent evenwel dat het cruciaal is dat het personeelslid bij de opstart van een tuchtonderzoek onmiddellijk formeel in kennis wordt gesteld.

De Beroepskamer is van oordeel dat in het beroepsschrift geen nieuwe elementen worden aangedragen die de motivering van de disciplinaire commissie ondergraven. In het beroepsschrift wordt de zinssnede ‘(...) en zal ik verder het nodige gevolg geven aan uw schrijven van 26 januari 2017 betreffende deze aangelegenheid.’ uit de mail van Korpschef van 6 februari 2017 beschouwd als een dreigement. Het is niet ernstig om uit

een dergelijk neutraal en puur zakelijk taalgebruik een ‘dreigement’ te veronderstellen, nota bene wanneer een ‘gevolg’ in het vooruitzicht wordt gesteld voor een nota waarin men zelf op het nodige gevolg aandringt. Om deze redenen kan het argument van [verzoeker] dat door dit ‘dreigement’ de Korpschef niet gehandeld heeft vanuit een normale zorgvuldigheidsverplichting niet aanvaard worden. De Beroepskamer is bijgevolg ook van oordeel dat de tuchtprocedure, en het bijhorende onderzoek, gestart zijn met de kennisgeving van de Korpschef aan [verzoeker] op 9 februari 2017. Om bovenstaande redenen dient dit tweede beroepselement te worden verworpen.”

82. De voorafgaande citaten tonen duidelijk aan dat zowel de disciplinaire commissie als de beroepskamer hun standpunt over het bezwaar van verzoeker hebben uiteengezet. Dat verzoeker het niet eens is met de beoordeling van de disciplinaire commissie en deze van de beroepskamer, betekent niet dat zij het bezwaar met betrekking tot het eigenlijk opstarten van de tuchtprocedure door de korpschef, niet hebben onderzocht. Evenmin kan het feit dat verzoeker er met betrekking tot dit element een andere mening op na houdt, er toe doen besluiten dat de disciplinaire commissie en de beroepskamer kennelijk onredelijk hebben geoordeeld.

83. Op basis van het voorgaande moet dan ook worden besloten dat geen schending voorligt van de bepalingen en beginselen die door verzoeker op ontvankelijke wijze in dit achtste middel werden aangehaald.

84. Voor zover het ontvankelijk is, is het achtste middel niet gegrond.

J. Negende middel

Uiteenzetting van het middel

85.1. Verzoeker voert in een negende middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet, miskennis van “het algemeen rechtsbeginsel van goed bestuur”, schending van de materiëlemotiveringsplicht,

manifeste appreciatiefout, schending van de zorgvuldigheidsplicht, miskenning van de rechten van verdediging en van het hoorrecht, schending van de artikelen 6 en 13 EVRM, schending van het onpartijdigheidsbeginsel, het beginsel van fair play, machtsafwending en machtsoverschrijding, schending van het vermoeden van onschuld, miskenning van de artikelen 72 en 115 van het koninklijk besluit van 1 april 2003.

85.2.1. Volgens verzoeker is de eerste bestreden beslissing niet regelmatig genomen indien niet alle leden van het Interministerieel Comité op beide vergaderingen (die van 24 en die van 25 oktober 2017) aanwezig waren en deelnamen aan de beraadslaging.

Vervolgens verwijst verzoeker naar het middel dat hij reeds heeft aangevoerd in verband met de aanwezigheid van de korpschef met raadgevende stem en het feit dat hijzelf niet gehoord werd door het Interministerieel Comité.

Voorts vraagt verzoeker de Raad van State binnen het raam van het wettigheidstoezicht na te gaan of de tuchtoverheid vertrokken is van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. Verzoeker meent dat deze drie vragen negatief beantwoord moeten worden, minstens heeft de tuchtoverheid niet met alle elementen van de zaak rekening gehouden.

Zo is het Interministerieel Comité al niet ingegaan op de vraag van verzoeker om getuigenverhoor.

Zowel op het vlak van de feitenvinding als op het vlak van de kwalificatie van de feiten is de verwerende partij naar het oordeel van verzoeker tekortgeschoten aan de zorgvuldigheidsverplichting. Ook het element ‘schuld’ is niet aangetoond. Zijn handelingen kaderden immers binnen zijn opdracht als VAA, terwijl de beoordeling gebeurde op grond van zijn hoedanigheid van inspecteur van financiën zonder dat rekening werd gehouden met de specifieke

verplichtingen als VAA.

Verzoeker wijst erop dat de eerste bestreden beslissing op het vlak van het bewezen achten van de feiten integraal steunt op het advies van de beroepskamer enerzijds en dat de eerste bestreden beslissing op het vlak van de feiten en de appreciatie van de ernst ervan beperkt is.

Voor zover moet worden teruggevallen op het advies van de beroepskamer en nog verder op het voorstel van de disciplinaire commissie, merkt verzoeker op dat deze behept zijn met manifeste onzorgvuldigheden en beoordelingsfouten. Minstens geven ze geen afdoende antwoord op de opmerkingen en kritieken van verzoeker.

De normen en de verplichtingen waaraan verzoeker getoetst wordt door de disciplinaire commissie zijn deze van een inspecteur van financiën. Verzoeker stelt dat in dat verband vastgesteld moet worden dat éénmaal de beslissing genomen dat verzoeker onder de tuchtregeling van de Inspectie van Financiën viel, er nog enkel rekening gehouden werd met de statutaire verplichtingen vervat in het koninklijk besluit van 1 april 2003 en met de deontologische code vastgesteld bij koninklijk besluit van 20 december 2007 ‘houdende vaststelling van de deontologische code van het Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën’. Er wordt daarbij voorbijgegaan aan het gegeven dat de deontologische code verwijst naar de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen, *in casu* het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2007.

Er wordt daarbij tevens uit het oog verloren dat verzoeker ingevolge zijn accreditatie bij de Vlaamse Regering als Auditautoriteit gelijkgesteld wordt met de ambtenaren met de hoogste rang van de ministeries afhankelijk van de regering of het college waarbij ze aangeduid zijn, op grond van artikel 115 van het koninklijk besluit van 1 april 2003, waarbij deze verplichtingen meer zijn dan “een gelijkaardige hoge standaard van onberispelijk

gedrag”, waar de disciplinaire commissie van spreekt.

Samen met zijn accreditatie als inspecteur van financiën bij de Vlaamse Regering moet ook rekening gehouden worden met het feit dat hij door de Vlaamse Regering aangesteld werd als VAA, hoofd van de Auditcel, dat hij aldus functionele overste werd van het personeel tewerkgesteld bij deze Auditcel en hij tegenover dit personeel verplichtingen heeft. Met de impact van deze dubbele hoedanigheid werd evenmin door de beroepskamer rekening gehouden.

Voor verzoeker is het duidelijk dat noch de disciplinaire commissie, noch de beroepskamer, noch het Interministerieel Comité rekening hield met zijn hoedanigheid van VAA, nu zij meenden dat zijn handelingen niet gebeurden in deze hoedanigheid. Dit wordt evenwel niet onderbouwd.

85.2.2. Ook wat specifiek de aangewreven tuchtfeiten betreft, meent verzoeker dat de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd is, minstens behept met manifeste appreciatiefouten. Verzoeker bespreekt uitvoerig elk van de zeven tuchtfeiten, en concludeert dat nu zowel de disciplinaire commissie, de beroepskamer als het Interministerieel Comité de veelheid van tuchtfeiten aanvoeren als reden voor de bestraffing, het gebrek in de beoordeling van één van deze tuchtfeiten de tuchtbeslissing in haar geheel aantast.

Het eerste tuchtfeit betreft “het voeren van een onderzoek, namens de VAA, naar een ander lid van het Korps en het niet respecteren van de interne bevoegdheidsverdeling binnen het Korps”. Verzoeker beklemtoont dat hij handelde namens de VAA, wat maakt dat elk moreel element aan de aantijging van “niet respecteren van de interne bevoegdheidsverdeling binnen het Korps” ontnomen wordt, nu het verzoeker niet verweten kon worden dat hij meende als VAA buiten het Korps van de Inspectie van Financiën te vallen. Verzoeker handelde conform de Vlaamse deontologische codex door eerst na te gaan of de aangifte die zijn secretaresse had gedaan niet te kwader trouw was, en nadat hij had kunnen vaststellen dat dit niet het geval was, zelf aangifte te doen bij de korpschef, in diens hoedanigheid van overste van M.V. Het is onterecht dat

verzoeker verweten wordt dat hij een onderzoek liet instellen naar de gedragingen van M.V. Verzoeker beperkte integendeel de opdracht tot zijn secretaresse. Er moet volgens hem een onderscheid gemaakt worden tussen het voorwerp van het door hem gevoerde onderzoek en het voorwerp van zijn schrijven van 26 januari 2017 aan de korpschef. Het voorwerp van zijn onderzoek waren de verklaringen van zijn secretaresse. Het voorwerp van zijn brief aan de korpschef was het gedrag van M.V. Dit onderscheid wordt volgens hem niet gemaakt.

Het tweede tuchtfeit betreft “het opstellen van een schrijven van 26 januari 2017 dat ingaat tegen de in dit schrijven geciteerde conclusies van de forensische audit en dus niet strookt met de waarheid”. Het komt verzoeker bevreemdend over dat de korpschef aandringt op mededeling van een audit indien hij deze al in zijn bezit heeft en meent dat het schrijven van verzoeker van 26 januari 2017 tegen de conclusies ervan ingaat. Verzoeker meent dat zijn schrijven conform is aan de conclusie van de forensische audit. Hij legt uit dat KPMG haar voorlopig verslag, dat was bezorgd aan verzoeker, vervulde zodat haar definitief verslag zes conclusie-onderdelen vermeldde. Op het ogenblik van zijn brief van 26 januari 2017 bezat verzoeker deze bijkomende conclusies niet, zodat hem geen valse voorstelling van de feiten verweten kan worden. *De facto* doen de disciplinaire commissie en de beroepskamer dit volgens verzoeker ook niet. Zij verwijten hem integendeel een tekortkoming aan de objectiviteit. Verzoeker meent niet in de gelegenheid te zijn gesteld zich tegen deze aantijging te verweren, nu deze slechts voor het eerst voor de disciplinaire commissie gemeld wordt.

Het derde tuchtfeit betreft “het mogelijk aanwenden van gemeenschapsmiddelen om een onrechtmatige uitgave te financieren”. De tuchtrechtelijke tenlastelegging bepaalt niet welke gemeenschapsmiddelen hij onrechtmatig zou uitgegeven hebben, zo stelt verzoeker. Verzoeker betwist niet dat de audit met Vlaamse gemeenschapsgelden gefinancierd werd. Dit was echter niet onrechtmatig, wat volgens hem blijkt uit verschillende stukken van het dossier die niet zorgvuldig onderzocht werden. Noch de disciplinaire commissie,

noch de beroepskamer antwoorden volgens hem ook maar enigszins op de door hem aangehaalde argumenten in zijn verweerschrift. De beroepskamer beperkte er zich toe de visie van de disciplinaire commissie te bevestigen, ondanks het feit dat verzoeker meent deze visie in zijn beroepsschrift te hebben ontkracht. De motieven van de eerste bestreden beslissing om een foutieve toerekening aan te nemen, steunen op een klaarblijkelijke foutieve lezing van een schrijven van de coördinator. Volgens verzoeker is de Vlaamse overheid van mening dat de toerekening correct gebeurde. Hij verwijst naar de verklaring van collega S., gevoegd bij het beroepsschrift voor de beroepskamer, die bevestigt dat het krediet waarop de toerekening is gebeurd diende om alle werkingskosten die de Vlaamse Auditautoriteit nuttig en nodig acht om de goede werking van de dienst te organiseren en te garanderen, te dekken, waarbij zij bevestigde dat een onderzoek naar de correctheid van een verklaring van een secretaresse, die werkt voor deze dienst, wel degelijk onder deze bepaling valt.

Het vierde tuchtfeit betreft “het vertrouwelijk houden van de forensische audit van de bevoegde overheden”. Verzoeker wijst er nogmaals op dat de audit gebeurde op zijn vraag in zijn hoedanigheid van VAA. Hij meent ook te hebben gerechtvaardigd vóór 9 februari 2017 waarom hij de audit niet meedeelde. Verzoeker was bovendien de mening toegedaan dat het aan de korpschef was om lastens M.V. een onderzoek in te stellen. Verzoekers eigen onderzoek had immers enkel de waarachtigheid van de verklaringen van zijn secretaresse tot voorwerp. Voor zover de disciplinaire commissie meent dat de korpschef terecht mededeling vroeg van het bewuste document, kan dit naar het oordeel van verzoeker geen argument van beoordeling van zijn houding uitmaken. Verder beantwoordt de disciplinaire commissie enkel verzoekers argument in verband met artikel 51 en laat zij zijn overige argumenten onbeantwoord. Noch de beroepskamer, noch het Interministerieel Comité dat uiteindelijk beslist, neemt deze elementen in overweging, laat staan dat zij er op antwoorden.

Het vijfde tuchtfeit betreft “het richten van het schrijven van

26 januari 2017 aan de betrokken Ministers zonder voorafgaandelijke raadpleging van de andere organen binnen het Korps.” Deze aantijging is volgens verzoeker een variatie op de vorige aantijging over de miskennis van de bevoegdheid van de korpschef. Daarnaast merkt verzoeker op dat de disciplinaire commissie niet antwoordt op zijn verweer dat hij handelde in het belang van de VAA die hij leidde en dat hij conform artikel 51 van de Bijzondere Financieringswet wel verplicht was het verslag naar de Vlaamse ministers te sturen. Het ontbreken van een protocol tussen de Vlaamse Regering en de korpschef, zoals bedoeld in artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2007, en de daarmee gepaard gaande onduidelijkheid maken dat de mogelijke tekortkoming veroorzaakt wordt door de organisatie van de diensten zelf, waardoor het morele element van de mogelijke overtreding verdwijnt.

Het zesde tuchtfeit betreft “het aandringen op overplaatsing van [M.V.], zonder tegenspraak van deze laatste, waardoor de betrokken ministers de indruk zullen hebben dat de aanwezigheid van [M.V.] de werking van de dienst in het gedrang brengt”. Verzoeker erkent op een dergelijke ordemaatregel te hebben aangedrongen en M.V. daarvan niet voorafgaandelijk op de hoogte te hebben gebracht. Uit dit schrijven een gebrek aan loyaliteit afleiden tegenover een collega omdat hij deze niet persoonlijk aansprak is volgens verzoeker echter niet correct, zeker niet nu hij niet de bevoegdheid had enig onderzoek naar M.V. als inspecteur van financiën in te stellen. De disciplinaire commissie geeft geen antwoord op de vragen en opmerkingen van verzoeker. Verzoeker meent ook dat hij met het oog op de vrijwaring van zijn eigen dienst, die van VAA, gerechtigd was tot het aandringen op maatregelen.

Het zevende tuchtfeit betreft “het opstellen van een conclusie en een waardeoordeel over het handelen van [M.V.] zonder enige vorm van tegenspraak of tuchtprocedure en de kwalificatie van deze gedragingen als mogelijks strafrechtelijke feiten.” Verzoeker wijst erop geen onderzoeksbevoegdheid te hebben naar het doen en laten van M.V. Indien hij dat gedaan zou hebben, zou hij de bevoegdheid van de korpschef geschonden

hebben.

85.2.3. De bijkomende motieven van de beroepskamer vermogen de door verzoeker aangebrachte gebreken niet op te heffen.

Ze zijn immers maximaal slechts een gedeeltelijk antwoord op zijn bijkomende verweermiddelen.

Verzoeker meent dat hem onterecht verweten wordt dat hij een “intentioneel proces” heeft opgestart ten aanzien van een ander lid van het Korps. In dat verband neemt de beroepskamer onterecht aan dat verzoeker een auditopdracht zou hebben besteld naar “de mogelijke feiten gepleegd door [M.V.], inspecteur van financiën, zoals de opdracht werd omschreven in de opdrachtbrief aan KPMG (stuk 13)”. Verzoeker herhaalt dat de audit betrekking had op de verklaring van zijn secretaresse over de mogelijke feiten gepleegd door M.V.. De beroepskamer houdt geen rekening met verzoekers voorzichtigheid, noch met het feit dat hij na het verkrijgen van toestemming vanwege KPMG tot mededeling van het forensisch verslag dit ook effectief deed.

Wat het feit betreft dat zijn wijze van verdediging hem eveneens ten kwade geduid wordt, houdt de beroepskamer geen rekening met de opmerking in het beroepsschrift dat hij vrij mag kiezen hoe hij zijn onschuld staande houdt. Door bij de beoordeling van de strafmaat rekening te houden met zijn wijze van verdediging, worden zijn rechten van verdediging geschonden.

85.3. In zijn memorie van wederantwoord volhardt verzoeker in zijn standpunt en voegt hij daar nog het volgende aan toe.

Wat de aanwezigheid van alle leden van het Interministerieel Comité op de vergaderingen van 24 en 25 oktober 2017 betreft, is het voor verzoeker niet omdat deze vergaderingen als “één geheel” gekwalificeerd werden dat daarmee aan de aanwezigheidsverplichting voldaan is.

Wat de aanwezigheid van de korpschef betreft, blijkt nergens dat deze slechts een secretariaatsrol heeft vervuld, daar waar hij met raadgevende stem de vergaderingen bijwoont.

De verwerende partij vergenoegt er zich verder mee te verwijzen naar de in de eerste bestreden beslissing overgenomen motieven.

Verzoeker meent dat moet worden nagegaan of sprake is van schuld in zijn hoofd. Verzoeker spreekt het tegen dat hij een “intentioneel proces” zou hebben opgestart tegen een ander lid van het Korps. Uit het ganse dossier blijkt volgens hem de extreme voorzichtigheid waarmee hij handelde.

Wat specifiek de tuchtfeiten betreft, voert verzoeker nog de volgende elementen aan.

Bij het eerste tuchtfeit stelt verzoeker dat hij niet verantwoordelijk is voor de verschillende versies van het verslag van KPMG. Het volstaat volgens hem naar de opdracht te kijken zoals die door hemzelf aan KPMG werd gegeven. Verzoeker meent nog dat hij zich op geen enkel moment de taken van de korpschef toe-eigende.

Ten aanzien van tweede tuchtfeit stelt verzoeker dat de verwerende partij niet ingaat op het door hem aangevoerde onderscheid tussen de begane feiten en de inbreuken die zij zouden uitmaken op de verplichtingen.

Ten aanzien van het derde tuchtfeit beweert verzoeker dat het onterecht is dat volgens de verwerende partij uit het feit dat de eerste bestreden beslissing unaniem genomen werd en derhalve ook onderschreven werd door de Vlaamse ministers, afgeleid zou moeten worden dat verzoeker onrechtmatig gehandeld zou hebben met de middelen van de Vlaamse Gemeenschap. Niets belet immers dat de Vlaamse ministers zich manifest vergisten bij het nemen van de eerste bestreden beslissing.

Ten aanzien van het vierde tuchtfeit blijft verzoeker erbij dat hij op geen enkel ogenblik zuiver op eigen initiatief “geweigerd” heeft de audit te bezorgen. Hij diende het vertrouwelijk karakter ervan te respecteren, wat hij ook heeft uitgelegd aan de korpschef. Met dit aspect werd evenwel geen rekening gehouden, terwijl daaruit nochtans zijn goede trouw blijkt. Dat verzoeker beoordeeld werd vanuit het standpunt van de korpschef, toont volgens hem aan

dat diens aanwezigheid met raadgevende stem wél degelijk een invloed had op de beraadslaging.

Ten aanzien van het zesde tuchtfact zegt verzoeker dat indien de verwerende partij stelt dat verzoeker de mogelijkheid had moeten bieden aan M.V. zich te verdedigen, zij naar het oordeel van verzoeker impliciet toegeeft dat hij de feiten mocht onderzoeken, hoewel hij daar niet bevoegd toe is.

Wat de bijkomende motieven van de beroepskamer betreft, merkt verzoeker nog op dat de verwerende partij zich ertoe beperkt te stellen dat de beroepskamer afweek op het vlak van de strafmaat van de disciplinaire commissie. Wat echter het motiveringsgebrek betreft, zet dat een schending van de rechten van verdediging niet recht.

Beoordeling

86. Verzoeker laat na te verduidelijken in welke zin het ingeroepen artikel 72 van het koninklijk besluit van 1 april 2003, het ingeroepen fair play-beginsel, in het raam van het negende middel geschonden zouden zijn. In die mate is het middel onontvankelijk.

87. In het negende middel herneemt verzoeker nogmaals verschillende grieven die reeds aan bod kwamen, soms meermaals, in andere middelen.

88. Wat de aanwezigheid van de korpschef bij het Interministerieel Comité betreft, vormt de grief van verzoeker een loutere herhaling van de argumentatie die verzoeker reeds heeft aangehaald in het derde middel en vooral in het zevende middel. Dienaangaande kan dan ook worden verwezen naar hetgeen hierover *sub* 72 bij de beoordeling van het zevende middel is opgemerkt.

De grief dat verzoeker niet gehoord werd door het

Interministerieel Comité, betreft al evenzeer een loutere herhaling van één van zijn argumenten die hij heeft uitgewerkt in het zevende middel. Dienaangaande kan worden verwezen naar hetgeen daarover bij de beoordeling van het zevende middel is gesteld.

Verzoeker vermeldt nogmaals dat niet is ingegaan op zijn vraag om getuigenverhoor, hetgeen hij in het negende middel koppelt aan een gebrek aan zorgvuldigheid in hoofde van de verwerende partij. Dit argument van verzoeker betreft alweer een herhaling van wat hij reeds eerder heeft aangehaald, en wel in het zesde middel. Dienaangaande kan dan ook worden verwezen naar hetgeen daarover *sub* 65 tot 67 is geoordeeld.

89.1. Voorts stelt verzoeker dat niet alle leden van het Interministerieel Comité op de twee vergaderingen van 24 en 25 oktober 2017 aanwezig waren, wat de eerste bestreden beslissing volgens hem onregelmatig maakt.

Er moet echter worden vastgesteld dat verzoeker enkel maar veronderstelt dat niet alle leden aanwezig waren, zonder dit enigszins te staven aan de hand van concrete elementen. Door zulks louter te suggereren zonder het ook maar enigszins te onderbouwen, toont verzoeker niet concreet aan dat zich werkelijk een probleem zou hebben voorgedaan met de vereiste aanwezigheid van de leden van het Interministerieel Comité.

Bovendien blijkt het Interministerieel Comité tijdens zijn vergaderingen van 24 en 25 oktober 2017 samengesteld te zijn geweest zoals dat is voorgeschreven in artikel 3 van het koninklijk besluit van 28 april 1998, hetwelk luidt als volgt:

“Er wordt een interministerieel Comité van de Inspectie van financiën opgericht, hierna genoemd ‘het Comité’. Het Comité is samengesteld uit de leden van de federale Regering die de begroting en de financiën tot hun bevoegdheid hebben en uit leden van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges.

Twee van die laatsten worden aangewezen door de Vlaamse Regering en één respectievelijk door de Franse Gemeenschapsregering, het College van de Franse Gemeenschapscommissie, het College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Waalse Gewestregering, de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Regering van de Duitstalige Gemeenschap.

Onze Minister die de begroting tot zijn bevoegdheid heeft, zit de vergaderingen van het Comité voor en stelt de agenda op. Hij roept het bijeen op eigen initiatief of op vraag van één van de leden voor het onderzoek van de punten die deze laatste bepaalt.”

Uit de notulen van de zitting van 24 oktober 2017 blijkt inderdaad de aanwezigheid van de volgende leden:

“Punt 1: Lijst van de leden van het interministerieel Comité van de Inspectie van financiën

Aanwezig

- Mevr [S.W.], federaal Minister van Begroting – Voorzitster;
- Dhr [J.V.O.], federaal Minister van Financiën;
- Dhr [G.B.], Minister-President van de Vlaamse Regering;
- Dhr [B.T.], Minister van Financiën en Begroting van de Vlaamse Regering;
- Dhr [J.-L.C.], Minister van Begroting en Financiën van de Waalse Gewestregering;
- Dhr [A.F.], Minister van Begroting van de Franse Gemeenschapsregering;
- Dhr [G.V.], Minister van Financiën en Begroting van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;
- Dhr [O.P.], Minister-President van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap;
- Mevr [F.L.], Minister-President van het College van de Franse Gemeenschapscommissie, belast met Begroting;
- Dhr [D.G.], Lid van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, belast met Begroting.

Secretariaat: de heer [P.R.], Korpschef van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën”.

De notulen van deze zitting van 24 oktober 2017 zijn door al deze leden ondertekend.

In de notulen van de zitting van 25 oktober 2017 wordt dan weer uitdrukkelijk vermeld dat “de bespreking [...] door de leden van het interministerieel Comité wordt voortgezet”. Dit kan niet anders dan zo te worden

begrepen dat alle leden die aanwezig waren op 24 oktober 2017 ook op 25 oktober 2017 aanwezig waren, mede gelet op het feit dat ook deze notulen door alle leden zijn ondertekend.

89.2. Uit al het voorgaande volgt dan ook dat verzoeker allerm minst aantoon t dat de eerste bestreden beslissing onregelmatig zou zijn doordat niet alle leden van het Interministerieel Comité tijdens beide voormelde samenkomsten aanwezig zouden zijn geweest.

90. In het negende middel richt de grief van verzoeker zich in hoofdzaak op de schending van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Verzoeker meent dat de tuchtoverheid niet zou zijn uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, dat zij die niet correct heeft beoordeeld en dat zij op grond daarvan niet binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen, minstens dat de tuchtoverheid niet met alle elementen van de zaak rekening heeft gehouden.

91.1. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de overheid onder meer om nauwgezet te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en om ervoor te zorgen dat de relevante feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk in kaart worden gebracht, zodat zij met kennis van zaken en op grond van een volledig en behoorlijk onderzoek van het concrete geval kan beslissen.

91.2. De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen.

91.3. De tuchtoverheid beschikt bij de uitoefening van haar tuchtbevoegdheid, zowel op het vlak van de bewezenverklaring als op het vlak van de tuchtrechtelijke kwalificatie van de ten laste gelegde feiten, over een ruime discretionaire beoordelingsbevoegdheid. Indien een tuchtregeling geen bijzondere bewijswaardering voorschrijft, beoordeelt de tuchtoverheid op discretionaire wijze de bewijswaarde van de gegevens uit het tuchtdossier om tot een bepaalde overtuiging te komen.

Een tuchtstraf kan, rekening houdend met het vermoeden van onschuld, alleen wettig worden opgelegd, wanneer de tuchtoverheid over voldoende gegevens beschikt om de ten laste gelegde feiten voor bewezen te houden. Uit de motivering moet blijken dat dit het geval is.

Het komt aan de Raad van State, binnen het raam van zijn wettigheidstoezicht, niet toe om zelf een beoordeling te maken van het bewezen zijn van de ten laste gelegde feiten of van de kwalificatie ervan als tuchtvergrijpen. De Raad van State kan slechts een marginale controle uitoefenen: hij is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de tuchtoverheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is gekomen, en dus op basis van de haar voorliggende gegevens redelijkerwijze tot het bewezen zijn van de feiten kon besluiten. Wanneer de feiten in een tuchtzaak betwist worden, komt het de Raad van State niet toe om als rechter in hoger beroep uit te maken wat naar zijn oordeel als de juiste toedracht van de aan de tuchtstraf ten grondslag liggende feiten beschouwd moet worden. Het is met andere woorden niet de taak van de Raad van State het onderzoek naar het bestaan van de tuchtfeiten in de plaats van de tuchtoverheid over te doen. Hij vermag als annulatierechter wel na te gaan of de tuchtoverheid, gelet op de gegevens van het administratief dossier, naar recht en redelijkheid tot haar voorstelling van de aan verzoeker ten laste gelegde feiten is gekomen, aangezien een tuchtstraf die op onbestaande of niet voldoende bewezen feiten gegrond is, in

rechte niet verantwoord is, en of er in het dossier geen gegevens voorhanden zijn die met die vaststelling onverenigbaar zijn.

92.1. In de eerste plaats moet worden nagegaan of de tuchtoverheid, zoals verzoeker aanvoert, niet met alle elementen van de zaak rekening gehouden heeft.

92.2.1. Uit het voorstel van de disciplinaire commissie, het advies van de beroepskamer en de eerste bestreden beslissing van de verwerende partij blijkt de tuchtstraf aan verzoeker te zijn opgelegd op basis van de volgende tuchtfeiten:

1. het voeren van een onderzoek, namens de VAA, naar een ander lid van het Korps en het niet respecteren van de interne bevoegdheidsverdeling binnen het Korps.
2. het opstellen van een schrijven van 26 januari 2017 dat ingaat tegen de in dit schrijven geciteerde conclusies van de forensische audit en dus niet strookt met de waarheid.
3. het mogelijk aanwenden van gemeenschapsmiddelen om een onrechtmatige uitgave te financieren.
4. het vertrouwelijk houden van de forensische audit van de bevoegde overheden.
5. het richten van het schrijven van 26 januari 2017 aan de betrokken ministers zonder voorafgaandelijke raadpleging van de andere organen binnen het Korps.
6. het aandringen op de overplaatsing van M.V., zonder tegenspraak van deze laatste, waardoor de betrokken ministers de indruk zullen hebben dat de aanwezigheid van M.V. de werking van de dienst in het gedrang brengt.
7. het opstellen van een conclusie en een waardeoordeel over het handelen van M.V. zonder enige vorm van tegenspraak en tuchtprocedure en de kwalificatie van deze gedragingen als mogelijk strafrechtelijke feiten.

In het voorstel van de disciplinaire commissie worden alle zeven voornoemde tenlasteleggingen apart besproken en beoordeeld, en dit op zeer uitgebreide wijze. Elk van die tenlasteleggingen wordt bewezen geacht. Per tenlastelegging wordt ook telkenmale aangegeven welke verplichtingen daardoor niet zijn nagekomen en dus waarom ze moet worden gekwalificeerd als een tuchtfait. Op basis van dit alles komt de disciplinaire commissie tot de conclusie dat de zeven tenlasteleggingen voldoende bewezen zijn en dat aangetoond is dat

deze een overtreding vormen van de plichten van een inspecteur van financiën.

Ook in het advies van de beroepskamer worden alle zeven de tenlasteleggingen bewezen geacht en worden ze geacht een overtreding uit te maken van de verschillende door verzoeker voldoende gekende wettelijke en administratieve reglementeringen. Daartoe wordt, in deel 5 van het advies, gesteund op de door de disciplinaire commissie gedane beoordeling. Wat specifiek deze tuchtfeiten betreft, verwijst de beroepskamer onder rubriek 10 integraal naar de beoordeling van de tenlasteleggingen door de disciplinaire commissie en herneemt zij de beoordeling en motivering van de disciplinaire commissie, doordat aangaande de ten laste gelegde tuchtfeiten door verzoeker geen nieuwe elementen worden aangedragen die de conclusie van de disciplinaire commissie weerleggen.

In de eerste bestreden beslissing van het Interministerieel Comité wordt het voorstel van de disciplinaire commissie onderschreven voor zover het advies van de beroepskamer er niet van afwijkt en wordt de inhoud van het advies van de beroepskamer integraal onderschreven. Eveneens wordt vastgesteld dat de zeven feiten door zowel de disciplinaire commissie als de beroepskamer als bewezen worden beschouwd. Daarnaast wordt gewezen op het beschermd statuut dat de inspecteurs van financiën genieten, wordt gesteld dat de inspecteurs van financiën in de uitoefening van hun functie de wetten en reglementeringen in acht dienen te nemen en elke activiteit dienen te vermijden die het ambt in diskrediet kan brengen, dat verzoeker zelf de wettelijke en reglementaire bepalingen die op de Inspectie van Financiën en op de Auditautoriteit van toepassing zijn, duidelijk heeft overtreden en een collega, zonder enige vorm van tegenspraak of eerbiediging van de interne regels en organen, in een slecht daglicht heeft geplaatst, dat verzoeker door zo te handelen de geloofwaardigheid van het ambt van inspecteur van financiën ernstige schade heeft toegebracht, dat het daarom noodzakelijk is om dergelijk handelen krachtig te veroordelen en wordt beslist het advies en de bijhorende motivering van de beroepskamer te volgen en aan verzoeker als tuchtstraf de ‘terugzetting in de weddeschaal’ op te leggen.

92.2.2. Uit de door de disciplinaire commissie gedane beoordeling, en vervolgens ook deze gedaan door de beroepskamer en door het Interministerieel Comité, blijkt dat zij in hun beoordeling steunen op het hun ter beschikking zijnde tuchtdossier en de daarin opgenomen stukken.

Uit de door de disciplinaire commissie en door de beroepskamer gedane beoordeling (en dus ook door het Interministerieel Comité dat deze beoordeling heeft onderschreven) blijkt evenzeer dat zij de door verzoeker in de loop van de tuchtprocedure aangehaalde verweerargumenten wel degelijk hebben onderzocht.

In dit verband kan verwezen worden naar hetgeen reeds *sub* 29 bij het eerste middel is opgemerkt.

Voor zover verzoeker nog meent dat niet al zijn verweerargumenten in overweging zijn genomen (noch door de disciplinaire commissie, noch door de beroepskamer, noch door het Interministerieel Comité), moet worden benadrukt dat niet alle door verzoeker aangehaalde argumenten één voor één moeten worden beantwoord. Het volstaat dat deze verweerargumenten in hun essentie beantwoord worden en dus dat blijkt waarom deze argumenten *in globo* niet konden overtuigen.

92.3.1. Verzoeker brengt in zijn verzoekschrift ook bezwaren naar voren tegen de door de beroepskamer gehanteerde bijkomende motieven, in die zin dat hij meent dat de beroepskamer slechts gedeeltelijk antwoordt op zijn bijkomende verweermiddelen.

92.3.2. In zijn beroepschrift voor de beroepskamer verwijst verzoeker in eerste instantie naar zijn verweerschrift dat hij had neergelegd bij de disciplinaire commissie en neemt hij de daarin opgenomen argumenten letterlijk over.

Daarnaast voert verzoeker in zijn beroepschrift voor de beroepskamer nog de volgende verweerargumenten aan:

“V. Exceptie van onbevoegdheid van korpschef [R.] om de tuchtprocedure t.a.v. [verzoeker] op te starten.”

“VI. Het tuchtonderzoek is onrechtmatig gevoerd.” Daarbij brengt hij de volgende grieven naar voren: A. Er werd een tuchtonderzoek gestart zonder hem hiervan in te lichten. B. Het tuchtonderzoek is niet à charge en à décharge gevoerd. C. Het tuchtonderzoek werd gevoerd door de korpschef terwijl deze zelf rechtstreeks betrokken is bij de feiten die als tuchtfeiten worden aangemerkt. D. De disciplinaire commissie en de beroepskamer zijn onrechtmatig samengesteld.

“VII. De Disciplinaire Commissie is eenzijdig en derhalve niet objectief opgetreden.”

“VIII. Er is geen sprake van strafbare tuchtfeiten.” Daarbij brengt verzoeker volgende grieven naar voren: A. Hij heeft steeds ter goeder trouw gehandeld: er is geen sprake van enig intentioneel element, laat staan van enige schuld. B. Hij heeft steeds transparant gehandeld. C. Handelingen, door de tuchtvervolgde gesteld in het kader van het tuchtonderzoek, kunnen geen afzonderlijk tuchtfeit uitmaken.

“IX. Inzake de strafmaat”.

92.3.3. Zoals blijkt uit het *sub* 3.5. geciteerde advies van de beroepskamer, bevat de beoordeling door de beroepskamer een antwoord op de volgende elementen: “1. Exceptie van onbevoegdheid van Korpschef [R.] om de tuchtprocedure t.a.v. [verzoeker] op te starten”; “2. Er werd een tuchtonderzoek gestart zonder [verzoeker] hiervan in te lichten”; “3. Tuchtonderzoek niet à charge en à décharge.”; “4. Het tuchtonderzoek werd gevoerd door de Korpschef terwijl deze zelf rechtstreeks betrokken is bij de feiten die als tuchtfeiten worden

aangemerkt”; ”5.De Disciplinaire Commissie en de Beroepskamer zijn onrechtmatig samengesteld”; “6.De Disciplinaire Commissie is eenzijdig en derhalve niet objectief opgetreden”; “7.[Verzoeker] heeft steeds ter goeder trouw gehandeld: er is geen sprake van enig intentioneel element, laat staan van enige schuld”; “8. [Verzoeker] heeft steeds transparant gehandeld”; “9. Handelingen, door de tuchtvervolgde gesteld in het kader van het tuchtonderzoek, kunnen geen afzonderlijk tuchtfeit uitmaken”; “10. Weerlegging per ten laste gelegd tuchtfeit”. Bij dit laatste punt wordt gesteld dat aangaande de ten laste gelegde tuchtfeiten geen nieuwe elementen worden aangedragen die de conclusies van de disciplinaire commissie weerleggen. De beroepskamer verwijst bijgevolg integraal naar de beoordeling van de tenlasteleggingen door de disciplinaire commissie en herneemt de beoordeling en motivering van de disciplinaire commissie, waarvan zij de oordeelkundige conclusies en redengeving integraal tot de hare maakt.

Hieruit blijkt duidelijk dat de beroepskamer de verschillende verweerargumenten van verzoeker uit zijn beroepschrift punt per punt heeft beoordeeld en beantwoord. Er kan in redelijkheid niet worden beweerd dat de beroepskamer slechts een gedeeltelijk antwoord zou hebben gegeven op het verweerschrift.

92.4. Dat door de disciplinaire commissie, de beroepskamer en uiteindelijk het Interministerieel Comité geen rekening zou zijn gehouden met alle elementen van de zaak, kan verzoeker niet hardmaken.

93.1. Ten tweede moet verzoekers kritiek worden onderzocht, waarin hij van oordeel is dat het Interministerieel Comité de feitelijke gegevens niet correct heeft beoordeeld en dat zij op grond van de feitelijke gegevens niet in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen, of dat zij, minstens, niet voldoende gemotiveerd heeft hoe ze tot haar besluit is gekomen.

93.2. In essentie is het er verzoeker om te doen dat zou zijn voorbijgegaan aan het feit dat hij in de hoedanigheid van VAA heeft gehandeld,

en niet in hoedanigheid van inspecteur van financiën.

Verzoeker was en blijft van mening dat hij enkel is opgetreden in zijn hoedanigheid van VAA en naar de daaraan verbonden verplichtingen heeft gehandeld.

Dit argument heeft hij in de loop van de tuchtprocedure reeds meermaals laten gelden. Het is ook uitgebreid aan bod gekomen in de beoordeling door de disciplinaire commissie, de beroepskamer en het Interministerieel Comité. Verzoeker is evenwel niet gevolgd in zijn standpunt dienaangaande en hem is ook uitgelegd waarom zijn zienswijze niet kan worden gevolgd. De verwerende partij meent namelijk dat verzoeker bij het begaan van de tuchtfacten wel degelijk is opgetreden als inspecteur van financiën.

93.3. In zijn specifieke verweer tegen de hem ten laste gelegde tuchtfacten en de beoordeling ervan door de disciplinaire commissie, de beroepskamer en het Interministerieel Comité, brengt verzoeker in de eerste plaats telkens opnieuw de hoedanigheid als VAA ter sprake. Het eerste, derde, vierde en vijfde tuchtfact zijn in de ogen van verzoeker aldus te verklaren en te rechtvaardigen door zijn hoedanigheid als VAA. Uit die hoedanigheid leidt hij af dat hij een eigen onderzoek mocht voeren, dat hij daarvoor een begrotingskrediet als VAA mocht gebruiken, dat hij het gevraagde onderzoeksrapport daarover niet moest bezorgen aan zijn korpschef en dat hij daarover rechtstreeks kon of moest rapporteren aan de ministers van de Vlaamse Regering.

Op de tweede plaats kunnen het eerste, zesde en het zevende tuchtfact hem, aldus verzoeker, niet ten kwade worden geduid omdat hij geen onderzoek heeft laten verrichten naar een collega-inspecteur van financiën, maar wel een onderzoek naar de verklaringen van zijn secretaresse. Verzoeker insisteert op dit onderscheid en leidt daaruit af dat hem niet verweten kan worden een onderzoek naar een collega te hebben gevoerd, zich niet loyaal te hebben opgesteld ten aanzien van een collega en het Korps, of de bevoegdheid van de

korpschef te hebben betreden.

Ten derde tracht verzoeker het tweede tuchtfact te weerleggen door erop te wijzen dat zijn schrijven van 26 januari 2017 conform de conclusies van de forensische audit is.

93.4.1. Wat de argumentatie inzake zijn hoedanigheid als VAA betreft, moet het volgende worden opgemerkt.

In het eerste middel is reeds vastgesteld dat het feit dat verzoeker is aangewezen als VAA hem de hoedanigheid van inspecteur van financiën niet ontnemt, en dat de tuchtprocedure van de Inspectie van Financiën op hem van toepassing is.

Uit het ganse door de disciplinaire commissie, de beroepskamer en het Interministerieel Comité gedane onderzoek en beoordeling op basis van de verschillende gegevens uit het tuchtdossier waarop zij zich daartoe hebben gesteund, kan worden afgeleid dat de kern van wat aan verzoeker ten laste wordt gelegd te situeren is in het feit dat verzoeker in wezen gedragingen van een ander lid van het Korps op eigen initiatief en zonder enig overleg binnen het Korps heeft onderzocht, beoordeeld en daaromtrent zelfs instructies heeft gedaan naar de korpschef toe. Alle handelingen die verzoeker heeft gesteld zijn daarbinnen te kaderen.

Er kan in redelijkheid niet worden volgehouden dat deze handelingen voortvloeien uit zijn taken en verplichtingen als VAA. Alle bepalingen die de taken van de VAA definiëren, zoals in het bijzonder blijkt uit het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2007 'houdende aanduiding van de Vlaamse Auditautoriteit voor de Europese Structuurfondsen', houden verband met de goede besteding van Europese middelen.

In de audit die verzoeker heeft besteld en laten uitvoeren

worden weliswaar verklaringen nagegaan die onder meer werden afgelegd door verzoekers secretaresse die tewerkgesteld is bij de Auditcel. Dit neemt echter niet weg dat de aanleiding tot en het eigenlijke voorwerp van de audit de handelingen van een collega-inspecteur van financiën waren. Deze collega is overigens geen VAA, en zijn gedragingen houden ook geen verband met de taken van de VAA.

De door deze audit onderzochte verklaringen van onder meer verzoekers secretaresse werden net gedaan naar aanleiding van het handelen en de gedragingen van M.V. Het onderzoek naar de verklaring van verzoekers secretaresse is met andere woorden een onderdeel van het door verzoeker op eigen initiatief gedane onderzoek naar de handelingen van zijn collega inspecteur van financiën.

Na het uitvoeren van het onderzoek heeft verzoeker vervolgens ook zelf de handelingen van zijn collega beoordeeld, en dit in zijn brief van 26 januari 2017. Dat het voorwerp van deze brief geen uitstaans heeft met zijn hoedanigheid als VAA blijkt ook duidelijk uit het feit dat verzoeker in dit schrijven instructies geeft aan de korpschef om een onderzoek te doen naar mogelijke straf- en tuchtrechtelijke vergrijpen van M.V. en om M.V. bij ordemaatregel onmiddellijk te verplaatsen.

Zoals aangenomen bij het eerste tuchtfeit en in tegenstelling tot verzoekers argument als zou geen sprake zijn van het element ‘schuld’, heeft verzoeker op eigen initiatief, en dus intentioneel, dit onderzoek naar een ander lid van het Korps gedaan en alle verdere handelingen in dat kader gesteld. Op dit element is de beroepskamer ook uitdrukkelijk ingegaan, onder rubriek 7 van deel 5 van het advies.

Ook van het derde tuchtfeit tracht verzoeker aan te tonen dat het door de verwerende partij niet correct is vastgesteld en beoordeeld. De stelling van verzoeker is opnieuw dat hij handelde in zijn hoedanigheid van VAA.

In de motivering van het voorstel van de disciplinaire commissie (en dus ook het advies van de beroepskamer dat deze motivering volgt en vervolgens ook in de eerste bestreden beslissing), wordt het volgende gesteld:

“Ter gelegenheid van de budgettaire vastlegging wordt de audit door [verzoeker] omschreven als volgt: ‘in het kader van een auditondersteuning van de Vlaamse Auditautoriteit’ [...]’. Deze zinsnede komt ook steeds terug in de correspondentie met KPMG en in hun auditrapport, [...]

[Verzoeker] heeft bijgevolg steeds en naar alle aangeschreven partijen doen uitschijnen dat het om een audit ging die vervat lag in zijn opdracht als auditautoriteit, quod non. Hij maakte daarvoor gebruik/misbruik van zijn onafhankelijke hoedanigheid als Auditautoriteit en als ordonnateur voor een begrotingskrediet dat enkel bestemd was voor opdrachten van de VAA, in het bijzonder voor financiële audits, bestemd was.

Forensische audits met als doel het registreren van getuigenverklaringen over gedragingen van collega’s vallen niet binnen de opdrachten van de VAA zoals omschreven in de hoger aangehaalde art. 62 van de Verordening (EG) nr. 1083/2006 van 11 juli 2006, en in het artikelen 28 en verder van de Beschikking 2007/435/EG van 25 juni 2007 van de Raad.”

Hieruit volgt dat de voor de bewuste audit gedane uitgave onrechtmatig is en deze audit onrechtmatig gefinancierd werd met gemeenschapsmiddelen. Op welke wijze de toerekening ervan heeft plaatsgevonden, verandert daar niets aan.

Voor zover verzoeker de beroepskamer verwijt niet te hebben geantwoord op zijn verweerargumenten waarmee hij meent de visie van de disciplinaire commissie te hebben ontkracht, moet worden opgemerkt dat de beroepskamer zijn verweerargumenten wel degelijk in overweging heeft genomen doch heeft vastgesteld dat daarmee geen nieuwe elementen worden aangedragen die de conclusie van de disciplinaire commissie weerleggen. De beroepskamer kon zich om die reden dan ook in alle redelijkheid de beoordeling en motivering van de disciplinaire commissie eigen maken.

Ook het vierde tuchtfact, zijnde het vertrouwelijk houden van de forensische audit ten aanzien van de korpschef die bevoegde overheid is om te oordelen over het handelen van M.V. kan in redelijkheid niet weerlegd worden

door zich erop te beroepen dat de audit gebeurde op zijn vraag in zijn hoedanigheid van VAA. Er kan hier nog eens op gewezen worden dat M.V. de hoedanigheid van VAA niet heeft, noch betrokken is bij de auditactiviteiten van de VAA. Dat verzoeker onterecht heeft gemeend te hebben gehandeld in zijn hoedanigheid van VAA, is reeds uitgebreid aan bod gekomen, zodat daarnaar kan worden verwezen.

De rechtvaardiging die verzoeker reeds vóór het inleiden van de tuchtprocedure op 9 februari 2017 zou hebben gegeven om de audit niet mee te delen, werd mee betrokken in de beoordeling van dit vierde tuchtfeit, maar het heeft de tuchtoverheid er niet toe kunnen brengen dit feit niet in aanmerking te nemen. Zoals moge blijken uit de motivering van het voorstel van de disciplinaire commissie, is zij (en dus ook de beroepskamer en vervolgens het Interministerieel Comité) bij de beoordeling van dit feit niet overtuigd door de door verzoeker gegeven rechtvaardiging. Zij stelt namelijk dat:

“Door in die fase – vooraleer er sprake was van deze tuchtprocedure – te weigeren deze documenten en informatie te verstrekken heeft [verzoeker] het initiatiefrecht van de korpschef inzake tuchtzaken bemoeilijkt. Dit wekt verbazing bij de Disciplinaire Commissie omdat [verzoeker] diverse malen suggereert dat de onderzochte feiten mogelijks een disciplinaire en/of strafrechtelijke kwalificatie kunnen krijgen en bijkomend expliciet ook om ordemaatregelen vraagt lastens [M.V.]”

Hieruit blijkt dat verzoekers houding werd beoordeeld en dat dus niet enkel, in tegenstelling tot wat verzoeker beweert, het argument dat de korpschef terecht mededeling vroeg van het bewuste document in de beoordeling werd betrokken.

Evenmin kan verzoeker zijn bezwaren inzake het vijfde tuchtfeit aannemelijk maken. Dit tuchtfeit betreft het richten van het schrijven van 26 januari 2017 aan de betrokken ministers zonder voorafgaandelijke raadpleging van de andere organen binnen het Korps.

Voor zover verzoeker dit zelf als een variatie ziet op het vorige

tuchtfeit inzake de miskenning van de bevoegdheid van de korpschef, kan naar de bespreking ervan worden verwezen.

In haar motivering van specifiek dit vijfde tuchtfeit wijst de disciplinaire commissie op de bevoegdheidsverdeling binnen het Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën en leidt zij daaruit af dat verzoeker zijn schrijven van 26 januari 2017 enkel aan de korpschef had moeten richten. Aldus heeft zij ook specifiek in de motivering van dit vijfde tuchtfeit impliciet geantwoord op het verweerargument van verzoeker als zou hij hebben gehandeld namens de VAA.

Bovendien is het argument te hebben gehandeld in zijn hoedanigheid van VAA reeds uitgebreid aan bod gekomen en weerlegd in de motivering door de disciplinaire commissie bij de voorgaande tuchtfeiten. Die motivering bij de voorgaande tuchtfeiten kan niet los worden gezien van de specifieke motivering van dit vijfde tuchtfeit. Hieruit blijkt dat de disciplinaire commissie heeft geantwoord op het verweerargument van verzoeker als zou hij hebben gehandeld namens de VAA.

93.4.2. Verzoeker tracht in essentie de hem verweten eerste, zesde en zevende tuchtfeiten te verantwoorden of te weerleggen, of op zijn minst de kwalificatie ervan als tuchtfeit te ontnemen, door de argumentatie dat de audit slechts betrekking had op de verklaring van zijn secretaresse over de handelingen van M.V.

Volgens verzoeker had zijn eigen onderzoek enkel de waarachtigheid van de verklaring van zijn secretaresse tot voorwerp. Verzoeker beschouwt zijn handelswijze als een uitdrukking van de nodige voorzichtigheid. Voor het voeren van een onderzoek naar het doen en laten van M.V. is immers, zo geeft verzoeker toe, enkel de korpschef bevoegd.

Dienaangaande moet worden herhaald dat verzoeker op eigen initiatief, en dus intentioneel, een onderzoek naar een ander lid van het Korps

heeft gedaan en alle verdere handelingen in dat kader heeft gesteld.

Het door verzoeker gemaakte verschil tussen het onderzoeken van de verklaringen van de secretaresse en het onderzoeken van het gedrag van collega M.V., houdt geen steek, aangezien de verklaringen van de secretaresse betrekking hebben op het gedrag van die collega.

Aangezien dit door verzoeker gemaakte onderscheid niet vol te houden is, kan de verwerende partij ook niet verweten worden een verkeerde inschatting te hebben gemaakt van het feit dat verzoeker heeft aangedrongen op de overplaatsing van de heer M.V., zonder tegenspraak van deze laatste, en dit in een schrijven dat ook aan ministers van de Vlaamse Regering was gericht.

Verzoeker ontkent niet te hebben aangedrongen op deze ordemaatregel en M.V. hiervan niet op de hoogte te hebben gebracht. Verzoeker betwist wel dat hem een gebrek aan loyaliteit ten aanzien van een collega kan worden verweten aangezien hij niet de bevoegdheid had een onderzoek naar M.V. in te stellen.

Het feit dat verzoeker op eigen initiatief een onderzoek naar een collega is begonnen, kan echter redelijkerwijze worden geacht op gespannen voet te staan met de vereiste loyaliteit ten aanzien van de collega's en het Korps. Zeker wanneer verzoeker op basis van dit onderzoek komt tot het opstellen van een conclusie en een waardeoordeel over het handelen van M.V. zonder enige vorm van tegenspraak of tuchtprocedure, de gedragingen als mogelijk strafrechtelijke feiten kwalificeert en aandringt op een ordemaatregel, is het allerm minst onredelijk dat de tuchtoverheid daaruit in zijn hoofdte onder meer een gebrek aan loyaliteit ten aanzien van een collega en tegenover het Korps afleidt.

93.4.3. Wat het tweede tuchtfteit betreft, zijnde het feit dat de brief van 26 januari 2017 ingaat tegen de in dit schrijven geciteerde conclusies van de forensische audit, beweert verzoeker dat de korpschef de audit in zijn bezit zou hebben gehad. Dit is een eigen bewering die hij niet staft. Alleszins kan dat niet worden afgeleid uit de door de korpschef op 9 februari 2017 gedane

vaststellingen dat het schrijven van 26 januari 2017 van verzoeker ingaat tegen de conclusies van deze audit. De korpschef blijkt zich voor zijn vaststellingen immers niet te hebben gesteund op de audit zelf – waarvan verzoeker de mededeling had geweigerd, maar wel op de conclusies van deze audit zoals ze door verzoeker zelf geciteerd zijn in zijn schrijven. Na het citaat formuleert verzoeker zelf een auditopinie, doet een aantal verklaringen over de heer M.V. en voegt daar instructies aan de korpschef aan toe. Dat de korpschef niet over het auditrapport zelf beschikte doordat het hem niet was bezorgd door verzoeker, wordt ook zo gemeld in de nota van 9 februari 2017 waarmee de korpschef de tuchtprocedure lastens verzoeker heeft opgestart. Dat de korpschef zich voor zijn vaststellingen steunt op de door verzoeker geciteerde conclusies van de audit (en dus niet op het auditrapport zelf), blijkt evenzeer uit die nota. Die nota legt trouwens uit waarom verzoekers auditopinie, verklaringen en instructies geen bevestiging vinden in de door verzoeker geciteerde conclusies van de audit, en dus waarom zijn schrijven niet strookt met de door hem geciteerde conclusies van de audit. Dat verzoeker op het ogenblik van zijn schrijven op 26 januari 2017 slechts over een voorlopige versie van het auditrapport beschikte, biedt geen enkele verklaring als tegenargument voor de door de korpschef gedane vaststelling dat de auditopinie, verklaringen en instructies die verzoeker op dat eigenste ogenblik van 26 januari 2017 zelf in zijn schrijven formuleerde niet strookten met de door hemzelf geciteerde conclusies van het auditverslag (en dus het zogenaamde auditverslag waarover verzoeker op dat eigenste ogenblik effectief beschikte).

In tegenstelling tot wat verzoeker nog beweert, is dit tuchtfeit dus duidelijk niet voor het eerst voor de disciplinaire commissie geformuleerd, maar reeds bij het opstarten van de tuchtprocedure door de korpschef, waardoor verzoeker er zich tegen heeft kunnen verweren, en dit ook effectief heeft gedaan zowel schriftelijk in zijn verweerschrift als mondeling tijdens de hoorzitting.

94. Uit al het voorgaande moet dan ook worden besloten, in tegenstelling tot wat verzoeker beweert, dat het noch de disciplinaire commissie,

noch de beroepskamer, noch het Interministerieel Comité kan worden verweten dat zij niet de nodige zorgvuldigheid aan de dag hebben gelegd bij de feitenvinding en bij de kwalificatie van de tuchtfeiten. Evenmin kan worden vastgesteld dat de beoordeling en de kwalificatie van de tuchtfeiten onredelijk zou zijn geweest.

95. Wat de strafmaat betreft, blijkt uit het advies van de beroepskamer dat bij het bepalen ervan een aantal elementen tegen elkaar zijn afgewogen en op grond daarvan geopteerd is voor de tuchtstraf ‘terugzetting in weddeschaal’.

Enerzijds gaat het om de volgende elementen: de feiten zijn bewezen, de feiten zijn ernstig, de feiten maken een overtreding uit van de verschillende door verzoeker ter zake voldoende gekende wettelijke en administratieve reglementeringen, de feiten zijn van aard te wegen op het imago van het Korps, de feiten hebben mogelijk ook negatieve gevolgen voor het imago van een ander lid van het Korps en omwille van diens voorbeeldfunctie mag van een inspecteur van financiën een onberispelijk gedrag worden verwacht. Anderzijds is ook rekening gehouden met de volgende elementen: de zeer lange ervaring van verzoeker, het feit dat volgens getuigenissen verzoeker een gewaardeerd medewerker is, de eenmaligheid van de feiten en het feit dat er geen strafrechtelijke of tuchtrechtelijke antecedenten zijn.

Verzoeker kan er ook niet omheen dat voor de beroepskamer een lichtere tuchtstraf meer passend voorkomt dan die welke was voorgesteld door de disciplinaire commissie, namelijk de ‘terugzetting in weddeschaal’ in plaats van het ‘ontslag van ambtswege’.

Gelet op het voorgaande, kan dan ook niet worden ingezien dat de beroepskamer bij de beoordeling van de strafmaat de wijze van verdediging van verzoeker tijdens de tuchtprocedure heeft laten meespelen. Het enige dat inzake de wijze van verdediging in het advies van de beroepskamer wordt

gezegd, betreft een antwoord op een door verzoeker aangehaald beroepsargument in dat verband en heeft al helemaal geen betrekking op het bepalen van de strafmaat. Er wordt enkel gesteld dat de weigering van verzoeker om het bewuste auditrapport aan de korpschef te bezorgen van vóór de tuchtprocedure dateert en dus niet kan beschouwd worden als een wijze van verdediging van verzoeker.

96. De eerste bestreden beslissing is op het vlak van de feitenvinding en de kwalificatie van de feiten afdoende gemotiveerd.

Deze motivering is geenszins beperkt tot die ene overweging dat verzoeker zelf de wettelijke en reglementaire bepalingen die op de Inspectie van Financiën en op de Auditautoriteit van toepassing zijn, duidelijk heeft overtreden en een collega, zonder enige vorm van tegenspraak of eerbiediging van de interne regels en organen, in een slecht daglicht heeft geplaatst, zoals verzoeker in zijn kritiek doet uitschijnen.

Het geheel van de hiervóór aangehaalde motivering schraagt de eerste bestreden beslissing. Wanneer deze motivering in haar geheel wordt gelezen, blijkt dat deze coherent is en dat geen sprake is van enige tegenstrijdigheid. Verzoeker gaat er bovendien aan voorbij dat het Interministerieel Comité zich de motivering van het advies van de beroepskamer en ook van het voorstel van de disciplinaire commissie in de mate dat het advies van de beroepskamer daarvan niet afwijkt eigen heeft gemaakt, om vervolgens nog vast te stellen dat verzoeker zelf de wettelijke en reglementaire bepalingen die op de Inspectie van Financiën en op de Auditautoriteit van toepassing zijn, duidelijk heeft overtreden en een collega, zonder enige vorm van tegenspraak of eerbiediging van de interne regels en organen, in een slecht daglicht heeft geplaatst.

Dit betekent dat de verwerende partij alle afzonderlijke tenlasteleggingen, zoals uitgebreid gemotiveerd in het voorstel van de disciplinaire commissie en het advies van de beroepskamer, in aanmerking heeft

genomen, en niet enkel het feit dat verzoeker een collega in een slecht daglicht zou geplaatst hebben.

97. Op basis van al het voorgaande moet dan ook worden besloten dat geen schending voorligt van de bepalingen en beginselen die door verzoeker op ontvankelijke wijze in dit negende middel werden aangehaald.

98. Voor zover het ontvankelijk is, is het negende middel niet gegrond.

K. Tiende middel

Uiteenzetting van het middel

99.1. Verzoeker voert in een tiende middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet, alsook miskennis van “het algemeen rechtsbeginsel van goed bestuur”, schending van de materiële motiveringsplicht, manifeste appreciatiefout, schending van de zorgvuldigheidsplicht, miskennis van de rechten van verdediging en van het hoorrecht, schending van de artikelen 6 en 13 EVRM, schending van het onpartijdigheidsbeginsel, het beginsel van fair play, machtsafwending en machtsoverschrijding, schending van het vermoeden van onschuld, en miskennis van de artikelen 72 en 115 van het koninklijk besluit van 1 april 2003.

99.2. Verzoeker stelt dat bij de beoordeling van de strafmaat rekening werd gehouden met zijn wijze van verdediging. Daartoe wijst hij op de opmerking van de disciplinaire commissie betreffende de strafmaat en het verzwaren daarvan: “Uit de argumentatie van [verzoeker] tijdens de hoorzitting is gebleken dat hij absoluut geen inzicht heeft in de gemaakte deontologische fouten en absoluut geen spijt toont. Hij is ervan overtuigd dat hij correct heeft gehandeld”. Verzoeker meent dat het terugdraaien door de beroepskamer van de tuchtstraf naar de ‘terugzetting in weddeschaal’ enkel te maken heeft met het feit

dat met een aantal verzachtende omstandigheden rekening werd gehouden en dus niet met het feit dat niet langer rekening zou zijn gehouden met verzoekers wijze van verdediging. Ook het Interministerieel Comité neemt dit element over doordat het het advies van de beroepskamer volgt.

Verzoeker meent ook dat de gemaakte afweging van de ernst van de feiten tegenover de zwaarwichtigheid van de tuchtstraf een schending van het proportionaliteitsbeginsel uitmaakt. Bij het bepalen van de tuchtstraf werd immers geen rekening gehouden met diverse aspecten, zoals verzoekers goede trouw, de maximale transparantie, de problematiek van het ontbreken van een duidelijke lijn tussen de implicaties van de hoedanigheid van VAA en deze van inspecteur van financiën, en het ontbreken van een protocol tussen het Korps en de Vlaamse Regering. De nood aan een “duidelijk te geven signaal” impliceert volgens verzoeker onterecht dat met de straf een voorbeeld wil gegeven worden. Daarbij wordt de proportionaliteit tussen de eigenlijke feiten en de straf uit het oog verloren.

Beoordeling

100. Verzoeker laat na te verduidelijken in welke zin de ingeroepen artikelen 72 en 115 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 en het ingeroepen fair play-beginsel in het raam van het tiende middel geschonden zouden zijn. In die mate is het middel onontvankelijk.

101. De beroepskamer is, bij haar beslissing over de strafmaat, tot een ander oordeel gekomen dan de disciplinaire commissie. Daarbij steunde de beroepskamer op een eigen motivering. Er kan dus worden aangenomen dat door de beroepskamer geen rekening werd gehouden met de door de disciplinaire commissie aangehaalde motivering voor de door deze commissie voorgestelde tuchtstraf ‘ontslag van ambtswege’, en dus evenmin met de in die motivering van de commissie opgenomen overweging inzake het gebrek aan schuldinzicht van verzoeker.

Uit de door de beroepskamer aangehaalde motivering voor wat de strafmaat betreft, blijkt niet dat daartoe verzoekers wijze van verdediging in overweging zou zijn genomen. Dienaangaande kan verwezen worden naar hetgeen bij de beoordeling van het negende middel *sub* 95 is opgemerkt.

Uit het voorgaande volgt noodzakelijkerwijze dat de wijze van verdediging al evenmin in de eerste bestreden beslissing heeft meegespeeld bij het bepalen van de strafmaat. In deze beslissing wordt immers uitdrukkelijk aangegeven dat het voorstel van de disciplinaire commissie wordt onderschreven voor zover het advies van de beroepskamer er niet van afwijkt, dat de inhoud van het advies van de beroepskamer integraal onderschreven wordt, alsook dat het advies en de bijhorende motivering van de beroepskamer gevolgd wordt. Hieruit volgt dat de verwerende partij in de eerste bestreden beslissing de disciplinaire commissie niet is gevolgd wat de strafmaat en de bijhorende motivering betreft, vermits zij op dat punt de beroepskamer is gevolgd. Dit betekent dat de wijze van verdediging evenmin door de verwerende partij in overweging werd genomen bij het bepalen van de strafmaat.

102. Wat de proportionaliteit van de tuchtstraf betreft, moet worden opgemerkt dat bij het bepalen van de aard en de ernst van de tuchtstraf de tuchtoverheid over een ruime appreciatiebevoegdheid beschikt, die de redelijkheid als grens heeft. Bij het bepalen van de tuchtstraf zal de tuchtoverheid rekening dienen te houden met de aard van de ten laste gelegde feiten, de tuchtrechtelijk vervolgde persoon, de omstandigheden waarin de feiten gepleegd zijn, de goede werking van de dienst en de weerslag van de inbreuk en de bestraffing op het gedrag van andere personeelsleden. De Raad van State heeft bij de toetsing van de redelijkheid van de opgelegde tuchtstraf slechts een marginale toetsingsbevoegdheid. Dit betekent dat hij zich – binnen het raam van zijn wettigheidstoezicht – niet in de plaats van de tuchtoverheid kan stellen en dus niet zelf een beoordeling kan maken van de strafmaat, maar enkel een volkomen in wanverhouding tot de fout staande straf als onwettig kan kwalificeren, dit is

een straf waarvan het in redelijkheid ondenkbaar is dat enige overheid ze voor die fout zou opleggen. Een schending van het evenredigheidsbeginsel of proportionaliteitsbeginsel veronderstelt dat de tuchtoverheid bij het nemen van de beslissing onredelijk heeft gehandeld, met andere woorden dat zij haar beleidsvrijheid onjuist heeft gebruikt. Het evenredigheidsbeginsel kan derhalve slechts geschonden zijn indien de tuchtoverheid een beslissing neemt die dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon dat het niet denkbaar is dat een andere zorgvuldig handelende tuchtoverheid in dezelfde omstandigheden tot deze besluitvorming zou komen.

103. *In casu* kan worden vastgesteld dat alle aspecten waarmee volgens verzoeker geen rekening werd gehouden bij het bepalen van de strafmaat, wel degelijk door de beroepskamer en vervolgens door het Interministerieel Comité in overweging zijn genomen bij de bewezenverklaring van de feiten en de tuchtrechtelijke kwalificatie van de feiten. Dit werkt ook door naar de beoordeling over de strafmaat, vermits bij het bepalen van de strafmaat expliciet onder meer de elementen dat de feiten bewezen zijn, dat de feiten ernstig zijn en dat de feiten een overtreding uitmaken van de verschillende door verzoeker ter zake voldoende gekende wettelijke en administratieve reglementeringen, in de afweging werden betrokken.

Hieruit blijkt eveneens dat de beroepskamer een afweging heeft doorgevoerd van verschillende elementen – waaronder de ernst van de feiten – en dat zij op grond van die zorgvuldige afweging tot de tuchtstraf ‘terugzetting in weddeschaal’ is gekomen. Deze afweging van de beroepskamer werd door het Interministerieel Comité gevolgd doordat het zich in de eerste bestreden beslissing integraal aansluit bij het advies van de beroepskamer en de motivering daarvan.

Het Interministerieel Comité heeft in deze afweging nog bijkomende elementen betrokken, zoals het “duidelijk signaal” dat “moet worden gegeven dat dergelijke feiten volstrekt onaanvaardbaar zijn”. Dit betekent echter

niet dat daardoor de proportionaliteit tussen de feiten en de sanctie uit het oog werd verloren, vermits de eigenlijke feiten mede een element uitmaken dat door de verwerende partij in de afweging is betrokken en waarbij rekening gehouden wordt met de “bijzondere zwaarwichtigheid” van die tuchtfeiten.

Verzoeker beweert dat de opgelegde tuchtstraf ‘terugzetting in weddeschaal’ niet kan worden gezien als een duidelijk signaal dat de betreffende tuchtfeiten volstrekt onaanvaardbaar zijn, doch laat na uit te leggen waarom. Met een dergelijke loutere bewering toont verzoeker niet aan dat met een tuchtstraf van die zwaarte niet een voorbeeld zou kunnen worden gegeven en al zeker niet dat dit niet als bijkomend element in de afweging voor het bepalen van de strafmaat kan worden betrokken.

Verzoeker toont bijgevolg niet aan dat de proportionaliteit van de straf niet in aanmerking is genomen of dat de straf niet proportioneel zou zijn.

104. Op basis van het voorgaande moet worden besloten dat geen schending voorligt van de bepalingen en beginselen die door verzoeker op ontvankelijke wijze in dit tiende middel werden aangehaald.

105. Voor zover het ontvankelijk is, is het tiende middel niet gegrond.

L. Elfde middel

Uiteenzetting van het middel

106.1. Verzoeker voert in een elfde middel de schending aan van de artikelen 6, §§ 1 tot en met 3, en 10, § 1bis, van het koninklijk besluit van 28 april 1998 *juncto* de artikelen 65, § 1, 78, 79 en 85 van het koninklijk besluit van 1 april 2003.

106.2. Verzoeker stelt dat de beroepskamer die een advies heeft

verleend dat geleid heeft tot de bestreden beslissingen, onwettig was samengesteld. Het middel heeft aldus betrekking op de wettige samenstelling van het orgaan dat het bindend advies uitbracht voor het nemen van de bestreden beslissingen.

De beroepskamer is overeenkomstig artikel 65, § 1, *juncto* artikel 1, 4°, van het koninklijk besluit van 1 april 2003 samengesteld uit de leden van de Raad van het Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën. Overeenkomstig artikel 6, §§ 1 en 2, van het koninklijk besluit van 28 april 1998 bestaat de Raad uit gekozen leden van het Korps van de Inspectie van Financiën. De leden die in de twee jaar voorafgaand aan de verkiezing voor de Raad gedetacheerd of op zending waren, zijn evenwel niet verkiesbaar. Overeenkomstig artikel 85 en volgende van het koninklijk besluit van 1 april 2003 kunnen leden van het Korps gedetacheerd worden voor een opdracht van algemeen belang. Artikel 6, § 3, *juncto* artikel 10, § 1bis, van het koninklijk besluit van 28 april 1998 bepaalt een onverenigbaarheid voor het uitoefenen van een mandaat in de Raad voor ambtenaren die gedetacheerd worden naar een beleidsfunctie.

De *ratio legis* van de hiervóór vermelde wetsbepalingen bestaat er volgens verzoeker in dat leden van het Korps die niet gedurende twee jaar de in artikel 2 van het koninklijk besluit van 28 april 1998 opgenomen kerntaak van administratieve controle en begrotingscontrole hebben uitgeoefend, niet toegelaten kunnen worden om deel uit te maken van de Raad als orgaan dat advies verleent over alle kwesties betreffende de organisatie, de werking en de plichtenleer van het Korps. De *ratio legis* houdt ook in dat zij evenmin, na hun detachering, hun eerdere functie als verkozenen opnieuw kunnen opnemen.

Uit de hiervóór vermelde wetsbepalingen vloeit voort dat de leden van het Korps niet rechtsgeldig kunnen zetelen in de beroepskamer voor zover ze niet twee jaar voorafgaand aan deze adviserende functie de vermelde kerntaak hebben uitgeoefend.

In casu zetelde F.B. in de beroepskamer. In die hoedanigheid heeft hij mee het advies van 25 april 2017 onderschreven. F.B. was evenwel tot en met eind december 2016 afgevaardigde van de minister van Financiën en de minister van Begroting bij de Permanente Vertegenwoordiging van België bij de Europese Unie. Deze detachering bij de Permanente Vertegenwoordiging van België bij de Europese Unie valt onder de uitsluiting van de verkiesbaarheid van artikel 6, § 2, van het koninklijk besluit van 28 april 1998, maar wordt niet *expressis verbis* vermeld in de onverenigbaarheden van artikel 10, § 1*bis*, van het koninklijk besluit van 1 april 2003, zo stelt verzoeker. Deze detachering is volgens hem evenwel gelijk te stellen aan de in deze laatste wetsbepaling opgenomen posten. De functie vertoont immers een belangrijke beleidscomponent, hetgeen aansluit bij de bovenvermelde onverenigbaarheden.

Verzoeker meent dan ook dat F.B. geen deel kon uitmaken van de beroepskamer en dat de aldus onwettig samengestelde beroepskamer niet wettig advies kon verlenen.

Beoordeling

107. Het elfde middel wordt door verzoeker voor het eerst aangebracht in een “aanvullende memorie”, die dateert van 28 juni 2021. Hierin schrijft hij gegevens te hebben ontdekt die een nieuw middel van openbare orde schragen. Hij vernam via een brief van 30 november 2016 dat F.B., assessor in de beroepskamer die een advies verleende voor het nemen van de bestreden beslissing, op het ogenblik van de bestreden beslissing gedetacheerd was bij de Permanente Vertegenwoordiging van België bij de Europese Unie, meer specifiek voor de uitoefening van taken binnen de Raadsformatie Economische en Financiële Zaken (Ecofin). Daarnaast stelt verzoeker, in zijn aanvullende memorie en in zijn laatste memorie, dat het middel betrekking heeft op “de wettige samenstelling van het orgaan dat bindend advies verleende voor het nemen van de bestreden beslissingen” en dus van openbare orde is. Om die reden is het aanvoeren van een nieuw middel buiten de proceduretermijnen niet onontvankelijk, aldus verzoeker.

108. De “aanvullende memorie” werd ingediend geruime tijd na het verstrijken van de termijn waarover verzoeker beschikte om zijn memorie van wederantwoord in te dienen.

109. De procedure bij de Raad van State wordt ten behoeve van een ordentelijk procesverloop dat de rechten van verdediging eerbiedigt, strikt geregeld door het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (hierna: ‘algemeen procedurereglement’). Dit algemeen procedurereglement voorziet niet in de mogelijkheid om, nadat een memorie van wederantwoord is ingediend, nog een “aanvullende memorie” neer te leggen. Het is aldus in

beginsel niet mogelijk een dergelijk nieuw processtuk toe te voegen aan het dossier. Het is de partijen echter wel toegestaan om nieuwe feiten, die een invloed kunnen hebben op de ontvankelijkheid of de gegrondheid van het beroep, aan de Raad van State ter kennis te brengen.

110. Verzoeker verantwoordt zijn aanvullende memorie in de eerste plaats door te verwijzen naar een brief van 30 november 2016 uitgaande van de korpschef en gericht aan de inspecteurs van financiën.

Deze brief kan niet worden beschouwd als een gegeven dat verzoeker pas zou hebben ontdekt in de loop van juni 2021. De brief van 30 november 2016 is gericht aan de inspecteurs van financiën, zodat verzoeker als inspecteur van financiën zelfs reeds ten tijde van het indienen van zijn verzoekschrift bij de Raad van State kennis had, of minstens kennis had kunnen hebben van deze brief.

De aanvullende memorie bevat dus geen nieuwe gegevens die effectief een weerslag kunnen hebben op de beoordeling van de ontvankelijkheid of de gegrondheid van het beroep, aangezien deze memorie louter blijkt te steunen op de voornoemde brief van 30 november 2016 waarvan verzoeker reeds veel eerder (en zelfs reeds ten tijde van het indienen van zijn verzoekschrift) kennis had, of minstens kennis had kunnen hebben.

111. Op de tweede plaats voert verzoeker aan dat het aangevoerde middel van openbare orde is.

112. Zoals de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in zijn arrest nr. 238.588 van 20 juni 2017 heeft overwogen, moet een middel tot nietigverklaring dat aangebracht wordt als een middel van openbare orde in tegenstelling tot wat geldt voor de andere middelen door de verzoekende partij niet noodzakelijk, op straffe van onontvankelijkheid, worden aangevoerd in het verzoekschrift of zodra zij daartoe

de gelegenheid heeft in het kader van de procedure nadat ze er kennis van heeft gekregen of er kennis van moest hebben. De reden daarvoor is dat, mocht het effectief gaan om een middel van openbare orde dat gegrond is, de Raad van State het in voorkomend geval ambtshalve in aanmerking zou moeten nemen.

113. Zonder dat de Raad van State zich erover moet uitspreken of verzoeker terecht het openbare orde karakter van het elfde middel aanvoert, moet vastgesteld worden dat het middel hoe dan ook ongegrond is.

114. Krachtens artikel 65, § 1, van het koninklijk besluit van 1 april 2003 is iedere afdeling van de beroepskamer onder meer samengesteld uit de drie leden van de Raad van het Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën van de betrokken taalrol. Deze drie inspecteurs van financiën van de Nederlandse taalrol van de Raad worden, overeenkomstig artikel 6, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 april 1998, bij betrekkelijke meerderheid van stemmen verkozen door de vastbenoemde leden van het Korps in actieve dienst, met uitsluiting van de leden die gedetacheerd of op zending zijn. Om verkiesbaar te zijn als lid van de Raad, moet het lid van het Korps, overeenkomstig het derde lid van dezelfde bepaling, minstens zes jaar anciënniteit hebben als inspecteur van financiën en minstens sinds twee jaar voldoen aan de voorwaarden om te mogen kiezen. Krachtens artikel 6, § 3, tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 april 1998 is de uitoefening van het mandaat in de Raad onverenigbaar met een detachering bedoeld in artikel 10, § 1bis, van het koninklijk besluit van 28 april 1998 en met het mandaat van korpschef.

115. De in artikel 10, § 1bis, van het koninklijk besluit van 28 april 1998 bedoelde detachering betreft de detachering van maximaal tien inspecteurs van financiën door de minister “naar de Cel algemene beleidscoördinatie, een Cel algemeen beleid, een persoonlijk secretariaat, een Cel beleidsvoorbereiding of op een kabinet van een minister of staatssecretaris bij een Regering of een lid van een College als kabinetschef of adjunct-kabinetschef of daarmee gelijkgestelde post”. Dit artikel 10, § 1bis, werd ingevoegd in het koninklijk besluit van 28 april

1998 bij artikel 111 van het koninklijk besluit van 1 april 2003. In het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 1 april 2003 kan wat dit artikel 111 betreft het volgende worden gelezen: “Er wordt een quotum vastgelegd voor detachering naar ministeriële kabinetten.”

116. F.B. was lid van de beroepskamer bij het uitbrengen van het advies op 25 april 2017 in de tuchtprocedure tegen verzoeker.

Uit de stukken die verzoeker gevoegd heeft bij zijn “aanvullende memorie” blijkt dat F.B. tot einde 2016 het mandaat heeft opgenomen als afgevaardigde van de minister van Financiën en de minister van Begroting bij de Permanente Vertegenwoordiging van België bij de Europese Unie.

117. Een dergelijke detachering bij de Permanente Vertegenwoordiging van België bij de Europese Unie is geen detachering in de zin van artikel 6, § 3, tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 april 1998.

De detachering die onverenigbaar is met de uitoefening als lid van de Raad in de hoedanigheid van één van de drie verkozen inspecteurs van financiën van de Nederlandse taalrol, en dus als lid van de Nederlandstalige afdeling van de beroepskamer die is samengesteld uit die drie inspecteurs van financiën, is krachtens de uitdrukkelijke en ondubbelzinnige tekst van artikel 10, § 1*bis*, van het koninklijk besluit van 28 april 1998 enkel en alleen de detachering door de minister “naar de Cel algemene beleidscoördinatie, een Cel algemeen beleid, een persoonlijk secretariaat, een Cel beleidsvoorbereiding of op een kabinet van een minister of staatssecretaris bij een Regering of een lid van een College als kabinetschef of adjunct-kabinetschef of daarmee gelijkgestelde post”.

118. Verzoeker meent evenwel dat de detachering bij de Permanente Vertegenwoordiging gelijk te stellen is met de in het vermelde artikel 10, § 1*bis*, opgenomen detachering.

Verzoeker gaat hiermee echter voorbij aan het feit dat artikel 85 van het koninklijk besluit van 1 april 2003 de opdrachten van algemeen belang vermeldt waarvoor een inspecteur van financiën verlof kan krijgen. De invulling die dit artikel geeft aan het begrip “gedetacheerd of op zending zijn” uit artikel 6, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 april 1998 is ruimer dan de in artikel 10, § 1bis, van hetzelfde besluit vermelde detacheringen. De detacheringen en zendingen die wel onder artikel 85 ressorteren, maar niet onder het vermelde artikel 10, § 1bis, zoals de detachering bij de Permanente Vertegenwoordiging, brengen, gelet op de uitdrukkelijke tekst van het vermelde artikel 6, § 3, geen onverenigbaarheid met zich mee.

Weliswaar kan zo’n ‘ruimere’ detachering of zending in de periode van twee jaar voorafgaand aan de verkiezing van de leden van de Raad een gevolg hebben voor de verkiesbaarheid. Uit het bericht gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 22 mei 2014 blijkt dat F.B. verkozen werd als lid van de Raad voor een mandaat van vijf jaar. Nergens blijkt, en verzoeker beweert dit ook niet, dat F.B. op dat ogenblik niet verkiesbaar zou zijn geweest.

119. Er bestond in hoofde van F.B. geen onverenigbaarheid in de zin van artikel 6, § 3, tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 april 1998 om zijn mandaat uit te oefenen op het ogenblik van zijn deelname aan het advies van de beroepskamer op 25 april 2017. De samenstelling van de beroepskamer was bijgevolg niet onwettig.

120. Zelfs indien het elfde middel ontvankelijk is, is het hoe dan ook ongegrond.

VI. Verzoek tot schadevergoeding tot herstel

121. Verzoeker meent dat de verwerende partij moet worden veroordeeld tot het betalen van een schadevergoeding omwille van enerzijds het

geleden morele nadeel en anderzijds de geleden materiële schade door gederfde inkomsten, alsook door de gevolgen van gemiste kansen bij de verdere uitbouw van zijn loopbaan. Verzoeker begroot dit nadeel provisioneel geschat op een bedrag van 2.500 euro, onder voorbehoud van vermeerdering of vermindering in de loop van het geding.

122. Artikel 25/3, § 3, van het algemeen procedurereglement bepaalt dat “indien geen onwettigheid wordt vastgesteld, [...] het arrest dat de procedure tot nietigverklaring afsluit, eveneens het verzoek om schadevergoeding tot herstel af[wijst]”.

123. Aangezien er bij de voorgaande beoordeling van de middelen geen onwettigheid werd vastgesteld, volstaat deze vaststelling om het verzoek tot schadevergoeding tot herstel met toepassing van artikel 25/3, § 3, van het algemeen procedurereglement eveneens af te wijzen, en dit in het arrest dat de procedure tot nietigverklaring afsluit.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep tot nietigverklaring.

2. De Raad van State verwierpt het verzoek tot het verkrijgen van een schadevergoeding tot herstel.

3. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij.

De onverschuldigde kosten in verband met het verzoek tot schadevergoeding tot herstel, begroot op een rolrecht van 200 euro worden terugbetaald aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op tien juli tweeduizend vierentwintig door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Wouter Pas,	staatsraad,
Frédéric Vanneste,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Geert Van Haegendoren