

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 263.928 van 10 juli 2025
in de zaak A. 234.250/IX-9919**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Koen Geelen en Jarien Bloemen
 kantoor houdend te 3500 Hasselt
 Gouverneur Roppesingel 131
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de VLAAMSE GEMEENSCHAP
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Bart Staelens en Joost Hoste
 kantoor houdend te 8000 Brugge
 Gerard Davidstraat 46 bus 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 augustus 2021, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de administrateur-generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos van de Vlaamse overheid van 15 juli 2021 waarbij verzoeker de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege wordt opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 253.377 van 29 maart 2022 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

 De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft op 10 februari 2025 een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 juni 2025.

Staatsraad Jim Deridder heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Koen Geelen, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Bart Staelens, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een andersluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. Verzoeker is natuurinspecteur bij het Agentschap voor Natuur en Bos van de Vlaamse overheid (hierna ook: het agentschap).

3.2. Naar aanleiding van een gerechtelijk onderzoek wordt verzoeker op 13 december 2018 van zijn vrijheid beroofd, op grond van feiten van “[o]mkoping (openbare)”, “[i]llegaal bezit van verboden vuurwapen”,

“[m]ondelinge bedreiging, met bevel of voorwaarde” en “[v]ereniging van misdadigers”.

Op 8 januari 2019 wordt verzoeker opnieuw in vrijheid gesteld.

3.3. Op 4 februari 2019 beslist het celhoofd Natuurinspectie Centrale Diensten van het agentschap om verzoeker “in afwachting van de resultaten van het gerechtelijk onderzoek en de beslissingen die daarop volgen” te schorsen in het belang van de dienst.

Op 1 maart 2021 formuleert datzelfde celhoofd een voorstel om verzoeker de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen. Het voorstel is gericht aan het afdelingshoofd Natuurinspectie, Scheldeprogramma, IHD-programma (NISIP) van het agentschap en vermeldt onder meer het volgende:

“Op 2 december 2020 heb ik op basis van de inzage van het strafdossier kennis genomen van verschillende feiten gepleegd door [verzoeker] die inbreuken uitmaken op zijn deontologie als Vlaams ambtenaar en als natuurinspecteur in het bijzonder (zie verder). Zonder mij uit te spreken over enige strafrechtelijke kwalificatie van of strafrechtelijke schuld aan de feiten, ben ik van mening dat deze feiten tuchtfeiten zijn. Overeenkomstig artikel VIII 9 VPS formuleer ik om die reden onderstaand voorstel van tuchtstraf ten laste van [verzoeker].”

De relevante feiten zijn de volgende :

- tippen van een nakende controle;
- niet nakomen van ambtsplichten;
- inbreuken op de jachtwetgeving;
- importeren en verwerken van geslacht wild;
- illegaal bezit van vergunningsplichtig wapen;
- inkleuring van een vijver in Tessenderlo.”

Verzoeker wordt dezelfde dag per brief ingelicht van het geformuleerde voorstel tot tuchtstraf.

Verzoeker wordt over dat tuchtvoorstel gehoord op 1 april 2021 door de adjunct-directeur-generaal van het agentschap en hij dient vervolgens op 14 april 2021 een omstandig verweerschrift in dat aan het dossier wordt toegevoegd.

Op 20 april 2021 beslist de adjunct-directeur-generaal om aan verzoeker de tuchtstraf ‘ontslag van ambtswege’ op te leggen, op grond van de ten laste gelegde feiten, die alle bewezen worden bevonden en worden beschouwd als “zeer zware schendingen van de [...] besproken rechtsregels”.

3.4. Verzoeker dient tegen die tuchtbeslissing een beroep in bij de raad van beroep van de diensten van de Vlaamse overheid.

Na verzoeker, bijgestaan door zijn raadsman, en de adjunct-directeur-generaal, bijgestaan door de raadsman van de verwerende partij, te hebben gehoord, adviseert de voornoemde raad van beroep op 30 juni 2021, met vier stemmen tegen drie, dat het beroep van verzoeker ongegrond is en dat verzoeker in aanmerking komt voor de tuchtstraf ‘ontslag van ambtswege’.

3.5. Op 15 juli 2021 neemt de administrateur-generaal de beslissing om aan verzoeker “de definitieve tuchtstraf van ontslag van ambtswege” op te leggen. De motivering luidt, voor zover hier relevant, als volgt:

“A. De relevante feiten worden beschreven in het voorstel van de tuchtstraf.

B. Het personeelslid heeft tijdens het verhoor en in zijn schriftelijk verweer een aantal argumenten aangevoerd, die kort kunnen beschreven worden als volgt:

1.

Het tuchtonderzoek zou geschorst moeten worden en zolang er geen definitieve strafrechtelijke uitspraak bestaat, zou er geen tuchtsanctie mogen opgelegd worden.

Toch een tuchtsanctie opleggen ondanks het feit dat de strafrechtelijke procedures niet beëindigd zijn, zou strijdig zijn met het vermoeden van onschuld.

2.

Het tuchtonderzoek zou op een niet regelmatige wijze gevoerd zijn en zou aangetast zijn door partijdigheid. Eerstens zou de partijdigheid bestaan uit het optreden van de heer [G.M.]. Tweedens zou er een betrokkenheid bestaan als burgerlijke partij.

3.

Het derde middel werd gebaseerd op de schending van het motiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel. Daarbij werd ingegaan op de beweerde onregelmatigheid van de bewijsstukken. Het tuchtdossier zou enkel

onregelmatig[e] bewijsstukken bevatten. En alles zou gebaseerd zijn op een onrechtmatige telefoontap. Het dossier zou ook onvolledig zijn omdat er een aantal stukken volgens [verzoeker] ontbraken.

4.

De tenlasteleggingen werden allen betwist. Of toch in bepaalde mate betwist.

5.

In bijkomende orde werd de sanctiemaat betwist en werd geponeerd dat er een lage sanctie moest worden uitgesproken, omwille van de manier waarop het tuchtonderzoek werd gevoerd, omwille van de onvoldoende ernst van de feiten, omwille van het tot voor de feiten algemeen functioneren van [verzoeker] als natuurinspecteur en omwille van de grote impact van de reeds ondergane schorsing in het belang van de dienst.

C. De vooral op juridische gronden berustende verweernota en uiteenzetting tijdens het verhoor werd grondig onderzocht. Daaromtrent, in het besluit van de heer [J.R.] werd er krachtens het onderzoek van de verweermiddelen van [verzoeker], verder gemotiveerd, kort samengevat, als volgt:

1.

Het Vlaams Personeelsstatuut voorzag vroeger onder artikel VIII.20 in de schorsing van de tuchtprocedure gedurende het strafrechtelijk onderzoek maar dit werd gewijzigd bij Besluit van de Vlaamse Regering van 23 mei 2014.

Er dient, waarbij verwezen werd naar uitvoerige rechtsleer, door de tuchtoverheid een afweging gemaakt te worden tussen het beginsel van de redelijke termijn en het wachten op de afhandeling. Er werd duidelijk gemotiveerd waarom er met betrekking tot [verzoeker] geoordeeld werd dat de afhandeling van de strafprocedure niet moest afgewacht worden en dat de redelijke termijn verantwoordde dat het bestuur een beslissing nam.

2.

De ingeroepen partijdigheid werd onderzocht en werd weerlegd. Het onderzoek werd op een onpartijdige wijze gevoerd en de heer [G.M.] had in elk geval niet meegewerkt aan de tuchtprocedure. Dat de heer [G.M.] voorkomt in het strafrechtonderzoek, leidt niet tot partijdigheid.

Dit zou natuurlijk niet beletten dat de feiten als dusdanig betwist worden als [verzoeker] van oordeel zou zijn dat verklaringen van de heer [G.M.] met betrekking tot een feit, niet kunnen gevolgd worden.

Met verwijzing naar rechtsleer en naar een duidelijk arrest van de Raad van State, Verhaeghe, nr. 212.413 van 5 april 2011 werd aangegeven dat ook een burgerlijke partijstelling niet leidt tot enige partijdigheid.

3.

Er werd ook weerlegd dat het zorgvuldigheidsbeginsel en het beginsel van de materiële motivering zouden geschonden zijn. De tuchtoverheid kon zich steunen op het strafdossier en in het strafdossier steken duidelijk machtigingen van de Onderzoeksrechter om tot telefoontap over te gaan.

De heer [G.M.] die zonder meer aan [verzoeker], natuurinspecteur, had medegedeeld dat er in zijn gebied een controle doorging, provoceerde daarbij uiteraard niet. Het is elementair dat een natuurinspecteur het beroepsgeheim respecteert en controles niet gaat vooraf mededelen aan personen die voorwerp zijn van controle.

Het dossier was wel degelijk volledig.

4.

De tuchtfacten werden verder één voor één overlopen en er werd pertinent gemotiveerd waarom de betwisting daaromtrent elke grond mist.

Namelijk:

4.1. Het eerste tuchtfact, het tippen van de nakende controle

Het tippen van de nakende controle is door [verzoeker] tijdens het strafrechtelijk onderzoek zonder meer toegegeven. Dat de heer [G.M.] de natuurinspecteur kennis geeft van de controle in zijn gebied, heeft uiteraard niets te zien met provocatie, aangezien de heer [G.M.] mocht vertrouwen stellen in de natuurinspecteur.

4.2. Het niet nakomen van ambtsplichten

Zoals omschreven in de tuchtvervolgning, is er uiteraard sprake van niet nakomen van ambtsplichten. Uit talloze berichten blijkt dat kennissen en vrienden van [verzoeker] inbreuken plegen op de jachtwetgeving en [verzoeker] gaf daar zonder meer geen gevolg aan. Hij legde zelfs aan zijn broer uit hoe een kijker op een 7 x 64 kaliber kogelgeweer kan worden geplaatst. Onbegrijpelijk is uiteraard het verweer dat een personeelslid geen verplichting zou hebben als natuurinspecteur om een inbreuk te melden.

4.3. Inbreuken op de jachtwetgeving

Ook hier werd dit ten onrechte betwist. Tot in het detail is in de betichting aangegeven met wie en op welke ogenblikken er inbreuken werden gepleegd en er is ook duidelijk medegedeeld door [verzoeker] dat hij 's nachts op vossen jaagt. Tegen het dossier in werd er gepleit dat hij 's nachts niet op vossen of steenmarters zou hebben geschoten.

4.4. Het importeren en verwerken van geslacht wild

Ten onrechte wordt dit betwist gezien, met verwijzing naar de precieze stukken, dit zonder meer af te leiden valt uit het dossier. En feiten uit het privéleven kunnen uiteraard een weerslag hebben op het professionele, waarbij het niet aanvaardbaar is dat een personeelslid met de functie van natuurinspecteur die het niet nauw neemt met de regels inzake jacht en inzake vlees en die illegaal geïmporteerd jachtvlees gaat verwerken, daden stelt die het vertrouwen van het publiek in een natuurinspecteur en bij uitbreiding in het Agentschap Natuur en Bos, beschamen.

4.5. Illegaal bezit van vergunningsplichtig wapen

Het illegaal bezit van een vergunningsplichtig wapen blijkt ook zonder meer uit het feit dat [verzoeker] dit niet heeft ontkend dat hij een wapen bezat, met stelling dat hij het bij een derde verborg, waarna hij het ook teruggaf. Wie een wapen teruggeeft kan niet beweren het wapen nooit te hebben gehad. En dat dit feit grotendeels tot het privéleven zou behoren, verandert niets aan het tuchtrechtelijk karakter. Een natuurinspecteur beschaamt op deze wijze het vertrouwen van zijn bestuur en brengt de natuurinspectie bij het publiek in opspraak.

4.6. Zesde tuchtfact: bemoeienis met de inkleuring van een vijver in Tessengerlo

[Verzoeker] heeft zich, alhoewel hij natuurinspecteur was, bemoeid met een discussie tussen twee wildbeheereenheden. Daarbij beschaamde hij ook hier het vertrouwen in een natuurinspecteur.

D. Verder werd dan in het tuchtbesluit verwezen naar de verschillende relevante rechtsregels, wat op zich niet werd betwist door [verzoeker]. Ook het subsidiaire verweer waarbij er gepleit werd voor een lagere sanctiemaat, werd niet ingevolg,

Daarbij werd gemotiveerd dat een natuurinspecteur een voorbeeldfunctie heeft en dat [verzoeker] hoort te weten wat hij moet doen.

Daarbij werd ook aangegeven dat elk schuldinzicht bij [verzoeker] klaarblijkelijk ontbrak en dat hij het zelfs zo ver voerde om collega's naar de buitenwereld te omschrijven als collega's [...] 'met een hoek af'. Er werd aangegeven dat zware tot zeer zware feiten begaan werden waarbij het vertrouwen, ook van het publiek in de dienst, en de integriteit wezenlijk werden aangetast. Het vertrouwen dat een bestuur moet kunnen hebben in een natuurinspecteur, en in het correct functioneren van de natuurinspecteur, is op een onherstelbare wijze geschonden. Er kan niet vertrouwd worden dat er nog correct kan gefunctioneerd worden als natuurinspecteur of in enig[e] andere functie.

E. De argumenten om af te dingen op de zwaarte van de sanctie werden ook onderzocht en werden weerlegd. Er is uiteraard sprake van ernstige feiten.

Dat [verzoeker] talenten heeft, verandert niets aan de wijze waarop de sanctiemaat moet worden opgelegd, waarbij moest worden vastgesteld dat [verzoeker] zijn talenten net niet heeft gebruikt om te fungeren als een deontologisch correct natuurinspecteur.

F. Er werd ook geconstateerd dat de langdurige schorsing in het belang van de dienst klaarblijkelijk heeft gewogen op [verzoeker] maar dit is uiteraard ook geen argument voor een lagere sanctie. Dit toont net aan dat de redelijke termijn eis gebod dat er hier niet langer werd gewacht.

G. Er werd tenslotte ook nog aangegeven dat de ultieme finaliteit van het tuchtrecht het functioneren van de dienst is. Het territoriaal optreden van [verzoeker], kan onmogelijkerwijze aanvaard worden en ten aanzien van de hele dienst moet dit ook duidelijk zijn.

H. Tijdens de procedure bij de Raad Beroep werden de middelen die [verzoeker] had ontwikkeld tegen de tuchtstraf van ontslag van ambtswege door de adjunct directeur-generaal van het Agentschap Natuur en Bos, grotendeels hernomen en aangevuld.

De motieven die het Besluit van de adjunct-directeur-generaal schragen, worden hierbij uitdrukkelijk overgenomen en bevestigd.

I. De middelen die door [verzoeker] werden ontwikkeld voor de Raad van Beroep, werden door de Raad van Beroep zeer uitvoerig onderzocht en krachtens het onderzoek van de Raad van Beroep zelve in het advies weerlegd.

Tijdens het verhoor voor de Raad van Beroep is er door de raadsman van [verzoeker] nog gewezen op een ondervraging die zou zijn gebeurd van de heer [D.]. Dit is een irrelevante opmerking, die overigens puur mondeling is

aangebracht. De Raad van Beroep is dan ook niet verder ingegaan op dit irrelevant element.

Bovendien stond het ook aan [verzoeker] om voor te stellen getuigen op te roepen of om verklaringen voor te leggen, wat hij niet heeft gedaan.

De Raad van Beroep is dus terecht niet op enige opmerking daaromtrent ingegaan, opmerking die bovendien niet tijdig was ingebracht in een nota die nog volgens het reglement kon worden aangebracht. Gezien de opmerking overigens over een derde ging, is die opmerking hoe dan ook irrelevant.

Het voor de Raad van Beroep door [verzoeker] herhaalde middel dat de tuchtprocedure had moeten geschorst worden, wordt in het advies van de Raad van Beroep weerlegd als volgt:

6 Schorsing tuchtprocedure en/of opschorting van de tuchtbeslissing tot na de definitieve afhandeling van de strafprocedure, schending van de geheimhoudingsplicht

Verzoeker wijst geen enkele bepaling van het VPS aan die de verwerende partij zou verplichten haar uitspraak over de tuchtprocedure uit te stellen tot na de definitieve beslechting van de strafprocedure. De door verzoeker aangevoerde beginselen van behoorlijk bestuur (het zorgvuldigheidsbeginsel, redelijkheidsbeginsel, evenredigheidsbeginsel, rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel) nopen de verwerende partij daar niet toe, integendeel. De beginselen van behoorlijk bestuur staan er niet aan in de weg dat de bevoegde tuchtoverheid op grond van haar tuchtdossier tot haar eigen beoordeling van de ten laste gelegde tuchtfeiten komt en daarbij besluit dat ze een zware tuchtstraf, zelfs deze van ontslag van ambtswege als in zake, moet opleggen. Dit klemmt waar inzake het tuchtonderzoek was afgesloten en alle elementen bevatte om erop aansluitend een tegensprekelijk debat te voeren en te beslissen over de gebeurlijke tuchtinbreuken op het VPS en de deontologische code. Strafrecht en tuchtrecht hebben een andere finaliteit en beoordelingsnormen. Niets staat eraan in de weg dat, in geval van een definitieve vrijspraak op strafgebied de opgelegde tuchtsanctie vervalt, uiteraard voor zover deze is gesteund op de gebeurlijke niet weerhouden strafrechtelijke inbreuken, en wordt de verzoeker herstel[d] in zijn rechten, zodat de behandeling van de tuchtprocedure voor de afhandeling van de strafprocedure geen enkel recht van de verdediging schaadt noch schendt. De tuchtbeslissing is niet bindend voor de strafrechter. Dit klemmt te meer waar verzoeker overeenkomstig artikel IX van het VPS geschorst werd in het belang van de dienst en deze schorsing maximum voor de duur van het onderzoek en/of de vervolging mag gelden. Dit ‘verplicht als het ware’ de tuchtoverheid om de tuchtprocedure op te starten nog voor de afhandeling van de strafprocedure ten einde binnen een redelijke termijn te oordelen over de tuchtfeiten en de gebeurlijke op te leggen tuchtsanctie.

De tuchtoverheid heeft inzake diligent en zorgvuldig gehandeld in het belang van de rechtszekerheid in het algemeen en van de verzoeker in het bijzonder.

De geheimhoudingsplicht met betrekking tot de inhoud van het strafdossier wordt niet geschonden door het gebruik van de gegevens

van de strafinformatie – die op wettige wijze werden bekomen – dat deel uitmaakt van een tuchtdossier als inzake. Al wie beroepshalve kennis heeft of krijgt van de gegevens van een strafdossier dat deel uitmaakt van het tuchtdossier is tot de geheimhouding gehouden over het geheel en kan, in voorkomend geval, strafrechtelijk vervolgd worden wegens schending van het beroepsgeheim.

Uit de bestreden beschikking en de verweernota volgt ten genoegen van recht waarom niet werd ingegaan op het verzoek tot opschorting van de afhandeling van de tuchtprocedure in afwachting van een beslissing over de strafinformatie. De tuchtprocedure werd gevoerd met eerbiediging van de rechten van de verdediging. De raad treedt de pertinente motieven van de bestreden beschikking en de argumenten van de verweernota bij welke door de tegenargumenten van verzoeker worden weerlegd noch ontkracht.

Het voor de Raad van Beroep ontwikkelde middel dat er een schending terug te vinden zou zijn van de formele- en de materiële motiveringsplicht werd in het advies van de Raad van Beroep weerlegd als volgt:

5 Formele en materiële motiveringsplicht

De kern van de formele motiveringsplicht is dat de bestuurde in de akte zelf de motieven van de beslissing moet kunnen achterhalen, zonder dat hij het administratieve dossier hoeft in te kijken.

Inzake voldoet de bestreden beslissing aan de formele en materiële motiveringsplicht. Het voorstel tot tuchtsanctie vermeldt de juridische grondslag waarop het voorstel is gesteund – inbreuken op de van toepassing zijnde regels op het VPS en de deontologische code zoals in het voorstel aangewezen – en duidt de precieze en concrete feiten en elementen aan waarom, in het licht van de aangehaalde tuchtregels, het voorstel werd genomen. Verzoeker kreeg inzage in het tuchtdossier, waaraan de strafinformatie was toegevoegd, werd erover gehoord en kon de gewenste tegenspraak voeren. De bestreden beslissing werd genomen door de bevoegde tuchtoverheid na kennisname van het voorstel tot tuchtsanctie, het verhoor, het tuchtdossier en het verweer van de verzoeker en is precies en concreet gemotiveerd zowel formeel – naar de weerhouden inbreuken op het VPS en de deontologische code als van toepassing op de verzoeker – als materieel – naar de feiten die de grondslag vormen van de weerhouden tuchtinbreuken – met opgave van de redenen waarom die feiten als tuchtinbreuken werden weerhouden en de redenen waarom de voorgestelde sanctie werd opgelegd.

Ten overvloede volgt uit de beroepsakte dat de motieven van de bestreden beslissing op het ogenblik van het indienen van het beroep verzoeker genoegzaam bekend waren zodat het doel van de formele motivering bereikt is. Hij heeft dan ook niet het vereiste belang om, in voorkomend geval, een schending van de formele motiveringsplicht in te roepen.

De verweernota voor de overheid wordt bijgetreden en de pertinente redengeving hier als overgenomen beschouwd als hierboven nader omschreven wat ontkracht noch weerlegd wordt door de argumenten ontwikkel[d] voor de verzoeker.

De stelling dat de strafprocedure nietig zou zijn en bijaldien dan ook de tuchtprocedure werd in het advies van de Raad van Beroep weerlegd als volgt:

7. Nietigheid van de strafprocedure en de tuchtprocedure

Er ligt geen bewijs voor dat de bewijsverkrijging in het gerechtelijk onderzoek op enigerlei wijze zou zijn aangetast door onregelmatigheden, verzuimen of nietigheden die tot de nietigheid van de strafinformatie leiden dan wel tot verwijdering uit het dossier van nietig bevonden stukken. De beweringen van de verzoeker hierover vinden geen steun in het tuchtdossier en kaderen in zijn recht op tegenspraak. De tuchtoverheid is evenwel niet bevoegd om zich over gebeurlijke beweerde nietigheden, verzuimen en/of onregelmatigheden in de strafprocedure uit te spreken. Dit is de exclusieve bevoegdheid van de strafrechter. Uit geen enkel gegeven van het voorliggende bundel volgt dat verzoeker voor de bevoegde strafrechter een nietigheidsprocedure heeft ingesteld met betrekking tot de beweerde nietigheden of onregelmatigheden bij de bewijsverkrijging en/of de beweerde uitlokking. Evenmin ligt een bewijs voor van een procedure (inschrijving) wegens valsheid in geschriften lastens [G.M.] door verzoeker met betrekking tot het aanvankelijke en latere processen-verbaal die derhalve rechtens mogen worden gebruikt door de tuchtoverheid.

Dit sluit evenwel een marginaal toetsingsrecht door de tuchtrechter niet uit. Het aanvankelijk proces-verbaal werd opgemaakt door een officier van gerechtelijke politie die tot taak heeft om inbreuken op de strafwet die hij, in zijn hoedanigheid van opzichter, officier van gerechtelijke politie, bij Natuur en Bos, heeft vastgesteld of die ter zijner kennis zijn om deze te melden aan de bevoegde gerechtelijke overheid en het is de gerechtelijke overheid die beslist welk gevolg zij aan het proces-verbaal voorbehoud[t] en, in voorkomend geval, ook over de te volgen strategie en de eventueel in te zetten opsporingstechnieken. Is de stafvordering gesteund op een aanvankelijk proces-verbaal van [G.M.], het strafonderzoek zelf, inclusief de telefoontap en ingezette middelen, is het gevolg van de beslissing van de bevoegde gerechtelijke instanties en niet van [G.M.]. Dit weerlegt de bewering dat [G.M.] het onderzoek zou hebben aangestuurd en via telefoontap de verzoeker zou hebben uitgelokt om inbreuken te plegen op het VPS en de deontologische code. Het feit aan zich dat [G.M.] verzoeker telefonisch op de hoogte bracht van een controle in zijn ambtsgebied kan niet als een uitlokking – aanzetting tot het plegen van een misdrijf – worden aangemerkt. Het behoort immers tot de taak van de verzoeker, als officier van gerechtelijke politie, om in voorkomend geval, zijn medewerking te verlenen aan een gebeurlijke controle en niet om die te dwarsbomen. Verzoeker is beroepshalve ook gebonden door zijn beroepsgeheim niet alleen als officier van gerechtelijke politie maar tevens als ambtenaar bij het Agentschap Natuur en Bos. Het Agentschap Natuur en Bos mag er op vertrouwen dat de bevoegde ambtenaren op het terrein hun taak in eer en geweten en respectvol uitvoeren.

Uit het prima facie onderzoek van de voorliggende strafinformatie volgt niet dat het strafonderzoek besmet is door enige nietigheid, onregelmatigheid of gesteund op uitlokking. De tuchtoverheid kon/kan zich bijgevolg wetmatig steunen op de elementen van het strafonderzoek die het tuchtonderzoek schragen.

De verwijzing naar een klacht met burgerlijke partijstelling door een derde is dienstig noch nuttig in de tuchtprocedure lastens verzoeker. De burgerlijke partijstelling gaat niet uit van de verzoeker, is vreemd aan de tuchtprocedure lastens de verzoeker en kadert in de verweerstrategie van de derde en is geenszins gesteund op artikel 196 SwB.

Uit de motieven van de bestreden beslissing en de elementen dienaangaande van de verweernota, die door de raad worden bijgetreden en hier als overgenomen en hernomen worden beschouwd volgt ten overvloede van recht dat de bewezen verklaarde tuchtinbreuken niet het gevolg zijn van een uitlokking of steunen op de beweerdelijke nietigheid van de strafinformatie doch het loutere gevolg zijn van de eigen ingesteldheid van de verzoeker, wat weerleg[d] noch ontkracht wordt door de argumenten van de verzoeker.

De stelling dat het onpartijdigheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het principe van het vermoeden van onschuld zou geschonden zijn werd in het advies van de Raad van Beroep weerlegd als volgt:

8. Schending van het onpartijdigheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, principe van het vermoeden van onschuld
Er ligt geen bewijs voor van enige schending van het onpartijdigheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel of van enige manipulatie van het onderzoek in hoofde van de leidinggevende van verzoeker of de optredende tuchtoverheid, noch van enige schending van het vermoeden van onschuld.

De schorsing in het belang van de dienst is vreemd aan de tuchtprocedure. Het is een ordemaatregel waarbij de vraag naar de schuld van de verzoeker buiten beschouwing blijft, geen tuchtmaatregel. De beslissing van 4 februari 2019 geeft de redenen en motieven aan waarom tot deze ordemaatregel werd beslist. Het feit dat het voorstel van tuchtsanctie uitgaat van dezelfde leidinggevende van de verzoeker als deze die besliste over de schorsing in het belang van de dienst laat niet toe te besluiten tot enige vorm van partijdigheid of afhankelijkheid. Dit klemmt waar uit geen enkele omstandigheid volgt dat [M.V.M.] bij zijn beslissing tot de schorsing in het belang van de dienst kennis had van de inhoud van het proces-verbaal van [G.M.] of zich daardoor liet leiden bij het nemen van de maatregel en/of bij het latere voorstel van een tuchtstraf na kennisname van de inhoud van het strafdossier en het erop aansluitende tuchtonderzoek. Het is niet omdat [G.M.] ook ambtenaar is bij Natuur en Bos, aangifte deed van de strafinbreuken en een proces-verbaal opstelde dat zulks een schijn van partijdigheid in hoofde van [M.V.M.] of [J.R.] meebrengt. Uit de bestreden beslissing en het mondelinge debat voor de raad volgt ten overvloede van recht dat van een schijn van partijdigheid geen sprake is. Het feit dat [G.M.] een proces verbaal opmaakte waarvan de inhoud

door de verzoeker wordt betwist laat niet toe [G.M.] van partijdigheid te beschuldigen. Het uitvoeren van zijn wettelijke taak is geen uiting van partijdigheid.

Uit geen enkel omstandigheid van het voorliggende tuchtdossier volgt dat de tuchtverheid het strafonderzoek op gang bracht en/of stuurde. De bevoegde tuchtverheid heeft op wettige wijze de stukken van het strafonderzoek verkregen en mocht deze gebruiken in haar tuchtprocedure om haar tuchtonderzoek te voeren en de tuchtvervolgning in te stellen – inclusief het aanvankelijke pv en latere processen-verbaal van [G.M.] – wat los staat van het strafonderzoek. Indien verzoeker meent dat zijn recht van verdediging in de strafzaak is geschaad dient hij dit aan te voeren in de strafprocedure. De ontstentenis van een strafrechtelijke uitspraak verhindert niet dat de tuchtinbreuken op grond van zelfstandig verzamelde gegevens, inclusief deze van de strafinformatie, onderworpen worden aan de beoordeling door de bevoegde tuchtverheid en voor bewezen worden gehouden. Dit wekt geen schijn van partijdigheid, integendeel. De bestreden beslissing heeft niet geoordeeld over het al dan niet bewezen zijn van mogelijke strafrechtelijk te beteugelen inbreuken doch heeft enkel geoordeeld over de aan verzoeker ten laste gelegde inbreuken op het VPS en de deontologische code als van toepassing op verzoeker.

Het feit van de burgerlijke partijstelling voor de onderzoeksrechter heeft geen incidentie op de tuchtprocedure en schept geen partijdigheid noch schijn van partijdigheid in hoofde van de tuchtverheid. Het is immers niet de tuchtverheid die de burgerlijke partij is doch de Vlaamse overheid niet alleen om toegang te hebben tot de strafinformatie doch om afschrift te bekomen van het strafdossier bij de afsluiting van het gerechtelijk dossier. In deze fase is er geen sprake van een vordering tot schadeloosstelling en heeft de stelling een andere finaliteit dan schadeloosstelling. De bewering dat de Vlaamse overheid door zich burgerlijke partij te stellen partij wordt in de strafprocedure brengt niet mee dat de tuchtverheid partijdig zou zijn/worden. De tuchtverheid wordt immers geen partij in het strafgeding gezien zij niet de burgerlijke partij is en ook geen enkel belang heeft bij de afloop van het strafgeding. De tuchtprocedure heeft bovendien geen enkele incidentie op de strafprocedure.

Het vermoeden van onschuld van verzoeker ex artikel 6 EVRM op strafgebied, in zoverre van toepassing op een tuchtprocedure, is geenszins geschonden. Het VPS schrijft geen bijzondere bewijswaardering voor. De tuchtverheid vermag derhalve het bewijs van de feiten niet alleen te steunen op bekentenissen of vaststaande bewijzen, maar ook op getuigenissen, vermoedens en dus ook op de bewijzen en elementen vergaard tijdens het voorafgaand straf- en/of tuchtonderzoek zoals onder meer het proces-verbaal van [G.M.] en de erop geënte bewijsgaring uit het strafonderzoek.

De tuchtverheid beoordeelt hierbij op discretionaire wijze de bewijswaarde van de gegevens uit het tuchtdossier en, in voorkomend geval, van de eraan gekoppelde elementen van een strafdossier, in de mate deze deel uitmaken van het tuchtdossier, om tot haar overtuiging

te komen, zonder evenwel de strafrechtelijke inbreuken strafrechtelijk bewezen te verklaren. Dat de tuchtoverheid aldus gebruik maakt van haar ruime feitelijke beoordelingsbevoegdheid houdt op zich niet in dat zij het vermoeden van onschuld miskent of de strafrechter bindt. De strafrechter is niet gebonden door de tuchtbeslissing noch door de motieven die deze beslissing schragen. De bestreden beslissing heeft immers uitsluitend betrekking op tuchtinbreuken op het VPS en de deontologische code als van toepassing op de verzoeker. Het vermoeden van onschuld houdt op door het bewijs van schuld.

Uit de pertinente motieven van de bestreden beslissing en de verweernota voor de overheid, die worden bijgetreden en hier als overgenomen en hernomen worden beschouwd als motieven van de beroepsbeslissing, volgt ten overvloede van recht dat de bewezen verklaarde tuchtinbreuken niet het gevolg zijn van enige vorm van partijdigheid, schijn van partijdigheid of van onzorgvuldigheid noch gesteund op een miskenning van het vermoeden van onschuld.

De stelling dat het tuchtonderzoek op onaanvaardbaar éézijdige wijze zou onderzocht zijn werd in het advies van de Raad van Beroep weerlegd als volgt:

[...]

De stelling dat er sprake zou zijn van overschrijden van de redelijke termijn, stelling die natuurlijk in volledige tegenstrijd is met de stelling als zou er moeten gewacht worden op de afhandeling van de strafrechtelijke procedure werd, in het advies van de Raad van Beroep weerlegd als volgt:

10. Overschrijding redelijke termijn/verjaring

De tuchtvordering wordt opgestart door het voorstel van tuchtstraf door de functionele chef van de ambtenaar (art VIII 7 § 2, 1° VPS), inzake [M.V.M.]. Het voorstel van tuchtstraf mag alleen betrekking hebben op feiten waarvan kennis werd gegeven of die werden vastgesteld binnen een termijn van zes maanden voorafgaand aan de datum waarop de vordering wordt gesteld (art VIII 22 VPS). De feiten worden als vastgesteld beschouwd op het ogenblik dat de bevoegde tuchtoverheid over voldoende nauwkeurige en bewijskrachtige gegevens beschikt of heeft verzameld om aan een personeelslid een laakbare gedraging te verwijten.

De termijn van 6 maand om de tuchtprocedure op te starten vangt bijgevolg niet aan op de dag van de feiten of naar aanleiding van de inzage van de strafinformatie zoals verzoeker wil doen aannemen, doch op de dag dat de bevoegde functionele chef van de verzoeker kennis krijgt van eventueel te beteugelen tuchtrechtelijke feiten/inbreuken – die voldoende nauwkeurig en bewijskrachtig zijn – en de intentie doet blijken dat de betrokkene zich voor de tuchtoverheid moet verantwoorden (RvS nr. 236.820 van 19 12 2016 en nr. 246.328 van 06 12 2019).

Inzake zijn de feiten die verzoeker ten laste worden gelegd pas ter kennis gekomen van de bevoegde tuchtoverheid naar aanleiding van de mededeling van de strafbundel aan de bevoegde overheid tot inzage [...] zijnde 2 december 2020. Pas vanaf dat ogenblik kon de bevoegde leidinggevende van [verzoeker] beschikken over voldoende

nauwkeurige en bewijskrachtige gegevens om een tuchtonderzoek te voeren en een tuchtsanctie voor te stellen. Het voorstel van tuchtstraf gebeurde gemotiveerd op 1 maart 2021 door [M.V.M.] en werd ontvangen op 2 maart 2021 door [J.R.].

De tuchtprocedure werd derhalve tijdig ingesteld voor de verjaring en zonder schending van de redelijke termijn en/of welk danig recht van de verdediging. De hiermee strijdige argumenten ontwikkel[d] voor de verzoeker weerleggen noch ontkrachten deze motieven. De motieven van de bestreden beslissing worden bijgetreden.

In de mate de feiten dan verder betwist werden, wat slechts in beperkte mate gebeurde, werd dit weerlegd in het advies van de Raad van Beroep als volgt:
[...]

Inzake de subsidiaire vraag de sanctie te herleiden werd dit in het advies van de Raad van Beroep weerlegd als volgt:
[...]

De Raad van Beroep is dus ingegaan op de verschillende middelen, in het bijzonder de juridische middelen en heeft deze op zeer oordeelkundige wijze weerlegd. In het bijzonder dient benadrukt te worden dat de Raad van Beroep heeft geoordeeld dat de tuchtbeslissing een correcte, objectieve, onafhankelijke en onpartijdige analyse heeft gemaakt van de in het voorstel van tuchtsanctie ten laste gelegde feiten/inbreuken op het VPS en de toepasselijke deontologische code.

De motieven uit het advies van de Raad van Beroep worden eigen gemaakt aan het Besluit dat hier genomen wordt.

De tuchtfeiten zijn bewezen.

De tuchtfeiten maken een inbreuk uit op de deontologische verplichtingen zoals bepaald in deel 2 VPS, cfr. artikel VIII.1.VPS.

Ze vormen inbreuken op de deontologische code vervat in omzendbrief BZ 2011/6, verder deontologische code genaamd.

De zeer zware en kennelijke inbreuk op het beroepsgeheim, vormt een fundamentele schending van artikel II.2 § 1, 4° VPS. Dit artikel schrijft duidelijk voor dat het de ambtenaar verboden is feiten bekend te maken die betrekking hebben op, ten vierde, het voorkomen en het bestraffen van strafbare feiten. Door de heer [F.B.] te tippen over de nakende controle van zijn collega de heer [G.M.], het eerste tuchtfeit, is de geheimhoudingsplicht op een fundamentele wijze geschonden.

Het uitvoeren van controles op inbreuken van het bosdecreet, het natuurdecreet, het jachtdecreet, de riviervisserijwet en alle bijhorende uitvoeringsbesluiten waaronder het Soortenbesluit behoort net tot de kerntaken van [verzoeker].

Het niet melden van de vastgestelde inbreuken op regelgeving rond het bosdecreet, het natuurdecreet, het jachtdecreet, de riviervisserijwet en alle bijbehorende uitvoeringsbesluiten, evenals het illegaal bezit van een vergunningsplichtig vuurwapen, vormen eveneens ernstige inbreuken op artikels II.1 § 1 en II.2 § 2 VPS die aangeven dat het personeelslid zich op actieve en constructieve wijze dient in te zetten voor de realisatie van de doelstellingen van de diensten van de Vlaamse overheid, zijn functie op een loyale en correcte manier dient uit te oefenen en zijn functionele chef onmiddellijk op de hoogte dient te brengen indien hij bij de uitoefening van

zijn functie onregelmatigheden vaststelt. [Verzoeker] laat niet alleen na om op loyale wijze inbreuken op de van toepassing zijnde regelgeving vanuit zijn functie als natuurinspecteur te melden, maar hij overtreedt de regelgeving in eigen persoon.

De feiten vormen ook een inbreuk op artikel II.10, 2°-4° VPS dat aangeeft dat de hoedanigheid van personeelslid onverenigbaar is met een activiteit van het personeelslid waardoor ofwel de waardigheid van de functie in het gedrang komt en/of het vertrouwen van het publiek in de dienst wordt aangetast, de eigen [onafhankelijkheid] wordt aangetast of waardoor een conflict tussen tegenstrijdige belangen ontstaat.

Het bijwonen van een vergadering tussen wildbeheereenheden over het jachtrecht op een vijver in Tessenderlo, vormt uiteraard een activiteit die onverenigbaar is met de functie als natuurinspecteur.

De feiten zijn strijdig met een loyale, zorgvuldige en wettelijke ambtsuitoefening, zoals vereist door artikel II.1. § 1 VPS, dat conform artikel II.7 § 1 VPS verder wordt uitgewerkt in de deontologische code loyaliteit.

Uit de telefoontaps blijkt overduidelijk dat [verzoeker] niet loyaal kan samenwerken met zijn collega's. Hij geeft daarbij trouwens aan dat een collega 'een collega is met een zuivere hoek af'.

Van loyaliteit is er dus geen sprake. Het tippen van de controle is overigens een schrijnend gebrek aan loyaliteit ten aanzien van zijn collega [G.M.].

De duidelijke motivering die is gegeven daaromtrent in het tuchtvoorstel van de heer [M.V.M.], wordt hier nog eens bevestigd. De tuchtfeiten zijn bewezen en de verweermiddelen die werden ontwikkeld tijdens het verhoor en die verder werden ontwikkeld voor de Raad van Beroep, werden dus zowel in het besluit van de heer [J.R.] als in het advies van de Raad van Beroep op pertinente wijze weerlegd en deze weerleggingen maak ik mij hier eigen. Deze weerleggingen zijn hoger kort samengevat.

De aard en de ernst van de inbreuken verantwoorden dat aan [verzoeker] een tuchtstraf wordt opgelegd. De tuchtstraf houdt rekening met alle omstandigheden van het dossier en er is hoger ook reeds aangegeven, krachtens welke motieven er tot ontslag werd beslist, motieven die hier in het definitieve besluit worden bijgetreden.

De tuchtstraf is ook gepast. Bij de beoordeling van de strafmaat werd in het bijzonder rekening gehouden met de zwaarte van de feiten, waarbij het eerste feit op zich reeds de tuchtstraf van ontslag wettigt. Wie een controle gaat verklikken, stelt een daad die zo fundamenteel elke deontologische plicht van een natuurinspecteur schendt, dat dit feit op zich reeds de zware sanctie van het ontslag verantwoordt. Maar ook het tweede en derde feit, elk op zich zijn in die mate ernstig dat ze de tuchtstraf van ontslag wettigen. Wie vanuit zijn functie de opdracht heeft om toe te zien op een naleving van de regelgeving en op te treden bij schending van deze, maar in tegenstelling hiermee overtreders laat begaan en meer nog de overtreders hierin tips geeft én bovendien zelf de regelgeving waarop men dient toe te zien overtreedt, stelt daden die fundamenteel raken aan elke deontologische plicht van een natuurinspecteur.

De vierde, vijfde en zesde tuchtfeiten zijn evenzeer bewezen en bevestigen a fortiori, zonder dat dit zelfs maar noodzakelijk zou zijn, de redelijkheid van de zwaarte van de sanctie.

Zowel uit het eerste, het tweede, als het derde feit, als uit het geheel van de feiten waarbij de eerste drie feiten nog eens worden bevestigd door de drie volgende, moet worden afgeleid dat geen enkel vertrouwen meer kan worden opgebracht in een inspecteur die dergelijke zware feiten pleegt en die geen enkel schuldinzicht heeft.

Waar gedurende de hele tuchtprocedure werd geponeerd dat de mededeling dat er een controle zou doorgaan, een provocatie zou vormen om net zijn fundamentele plicht van de geheimhouding te schenden, wordt dit gemis aan schuldinzicht, voor zover dit nog nodig zou zijn, nog eens bevestigd.

Het besluit van de adjunct-directeur-generaal van het Agentschap Natuur en Bos over de tuchtstraf van ontslag van 20 april 2021 wordt bijgetreden. De motivering die hieraan te[n] grondslag ligt, wordt als integraal hernomen beschouwd en eigen gemaakt.

Zoals hoger reeds aangegeven, vormen de zes tuchtfeiten zware inbreuken op de deontologische plicht, waarbij het eerste, het tweede en het derde feit, elk op zich reeds, die zodanig fundamenteel zijn, de tuchtsanctie wettigen.

Het is evident dat ook duidelijk moet zijn voor het volledige Agentschap Natuur en Bos dat natuurinspecteurs die dergelijke zware feiten begaan, waaronder het schenden van de geheimhoudingsplicht, het niet melden van ernstige inbreuken op de van toepassing zijnde regelgeving en het zelf overtreden van de regelgeving die men hoort te handhaven, geen inspecteurs zijn waarmee nog verder kan worden gewerkt.”

Dat is de thans bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

4. De Raad onderzoekt de middelen hierna in de volgorde waarin ze vroeger in de tuchtprocedure beogen in te grijpen *casu quo* het ruimste rechtsherstel kunnen bieden.

A. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

5. In een vierde middel beroept verzoeker zich op een schending van artikel VIII 22 van het Vlaams personeelsstatuut (hierna: VPS), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen’ (hierna ook: de formelemotiveringsplicht) en de materiëlemotiveringsplicht.

Verzoeker betoogt in een *eerste middelonderdeel* dat de tuchtvordering is ingesteld op “10 maart 2021”, zodat feiten waarvan het bestuur kennis had vóór 10 september 2020 overeenkomstig artikel VIII 22 VPS tuchtrechtelijk verjaard zijn. Verzoeker wijst erop dat in de uitnodiging van het celhoofd is vermeld dat hij kennis heeft genomen van het strafdossier op 2 december 2020, maar dat uit dat strafdossier blijkt dat “tuchtrechtelijk bevoegde personen” al veel eerder van bepaalde feiten op de hoogte waren. Verzoeker geeft een aantal voorbeelden en benadrukt in het bijzonder een kantschrift van de onderzoeksrechter van 23 oktober 2018, gericht aan de federale gerechtelijke politie te Leuven, met het verzoek alle onderzoekselementen met het agentschap te delen. Bovendien heeft de verwerende partij volgens verzoeker middels een verzoekschrift, bij de onderzoeksrechter neergelegd op 6 oktober 2020, de gerechtelijke bekentenis gedaan van de tuchtfeiten reeds sinds december 2019, minstens 13 en 14 juli 2000, op de hoogte te zijn. Dit alles toont volgens verzoeker aan dat de tuchtvordering verjaard was.

In een *tweede middelonderdeel* doet verzoeker gelden dat de bestreden beslissing met betrekking tot deze grief enkel verwijst naar het advies van de raad van beroep, zonder *in concreto* te antwoorden op de argumenten vervat in de nota die verzoeker heeft neergelegd. Daardoor acht verzoeker “de motiveringsplicht” geschonden.

6. In de memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat de verwerende partij niet ingaat op de door hem aangevoerde gerechtelijke bekentenis en dat, wat de motiveringsplicht betreft, een loutere verwijzing naar het advies van de raad van beroep niet kan volstaan omdat dat advies zelf met een motiveringsgebrek is behept.

7. In zijn laatste memorie benadrukt verzoeker nog dat uit het door hem aangehaalde kantschrift van 23 oktober 2018 en de gerechtelijke bekentenis van 6 oktober 2020 volgt dat niet kan worden aangenomen dat de tuchtoverheid,

in de persoon van de functionele chef, slechts op 2 december 2020 kennis kreeg van de verschillende feiten.

Beoordeling

a. tweede middelonderdeel

8. Met betrekking tot de door verzoeker ingeroepen verjaring luidt de bestreden beslissing:

“De stelling dat er sprake zou zijn van overschrijden van de redelijke termijn, stelling die natuurlijk volledig in tegenstrijd is met de stelling als zou er moeten gewacht worden op de afhandeling van de strafrechtelijke procedure werd, in het advies van de Raad van Beroep weerlegd als volgt:

10. Overschrijding redelijke termijn/verjaring

De tuchtvordering wordt opgestart door het voorstel van tuchtstraf door de functionele chef van de ambtenaar (art VIII 7 § 2, 1° VPS), inzake [M.V.M.]. Het voorstel van tuchtstraf mag alleen betrekking hebben op feiten waarvan kennis werd gegeven of die werden vastgesteld binnen een termijn van zes maanden voorafgaand aan de datum waarop de vordering wordt gesteld (art VIII 22 VPS). De feiten worden als vastgesteld beschouwd op het ogenblik dat de bevoegde tuchtoverheid over voldoende nauwkeurige en bewijskrachtige gegevens beschikt of heeft verzameld om aan een personeelslid een laakbare gedraging te verwijten. De termijn van 6 maand om de tuchtprocedure op te starten vangt bijgevolg niet aan op de dag van de feiten of naar aanleiding van de inzage van de strafinformatie zoals verzoeker wil doen aannemen, doch op de dag dat de bevoegde functionele chef van de verzoeker kennis krijgt van eventueel te beteugelen tuchtrechtelijke feiten/inbreuken – die voldoende nauwkeurig en bewijskrachtig zijn – en de intentie doet blijken dat de betrokkene zich voor de tuchtoverheid moet verantwoorden (RvS nr. 236.820 van 19 12 2016 en nr. 246.328 van 06 12 2019).

Inzake zijn de feiten die verzoeker ten laste worden gelegd pas ter kennis gekomen van de bevoegde tuchtoverheid naar aanleiding van de mededeling van de strafbundel aan de bevoegde overheid tot inzage [...] zijnde 2 december 2020. Pas vanaf dat ogenblik kon de bevoegde leidinggevende van [verzoeker] beschikken over voldoende nauwkeurige en bewijskrachtige gegevens om een tuchtonderzoek te voeren en een tuchtsanctie voor te stellen. Het voorstel van tuchtstraf gebeurde gemotiveerd op 1 maart 2021 door [M.V.M.] en werd ontvangen op 2 maart 2021 door [J.R.].

De tuchtprocedure werd derhalve tijdig ingesteld voor de verjaring en zonder schending van de redelijke termijn en/of welk danig recht van de verdediging. De hiermee strijdige argumenten ontwikkel[d] voor de

verzoeker weerleggen noch ontkrachten deze motieven. De motieven van de bestreden beslissing worden bijgetreden.”

9.1. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen’ verplichten de administratieve overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dit op “afdoende” wijze.

Het afdoend karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. De belangrijkste bestaansreden van de formelemotiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de vóórmelde wet van 29 juli 1991, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden. De formelemotiveringsplicht houdt niet in dat de overheid uitdrukkelijk moet antwoorden op ieder argument dat in een beroepschrift wordt ontwikkeld, maar wel dat impliciet of expliciet moet blijken dat de argumentatie van de betrokkene in de besluitvorming werd betrokken en dat daaruit minstens impliciet kan worden afgeleid waarom die argumentatie in het algemeen niet werd aanvaard.

Degene die een administratief beroep heeft ingediend, mag aanspraak erop maken dat aan zijn zaak een nieuw onderzoek wordt gewijd dat moet resulteren in een nieuwe, al dan niet bevestigende, eindbeslissing die moet steunen op afdoende motieven welke in de beslissing veruitwendigd worden. Dat beginsel doet evenwel geen afbreuk eraan dat ook bij een administratief beroep de formelemotiveringsplicht een doelgebonden vormplicht blijft. De verwijzing naar een beroepen beslissing of naar een advies kan, mits die voorgaande akte zelf deugdelijke motieven bevat en de betrokkene daarvan in kennis is gesteld, volstaan.

9.2. *In casu* maakt de administrateur-generaal zich uitdrukkelijk de overwegingen van het advies van de raad van beroep eigen en die overwegingen bieden een afdoend antwoord op verzoekers grieven.

Een schending van de formelemotiveringsplicht is derhalve niet aangetoond.

10. Het tweede onderdeel van het vierde middel is ongegrond.

b. eerste middelonderdeel

11. Artikel VIII 22 VPS luidt als volgt:

“De tuchtvordering mag alleen betrekking hebben op feiten die werden vastgesteld binnen een termijn van zes maanden voorafgaand aan de datum waarop de vordering wordt ingesteld.

Bij de beoordeling van de strafmaat mogen evenwel relevante vermeldingen die in het persoonlijk dossier opgetekend werden, in aanmerking worden genomen.”

De tuchtvordering moet als ingesteld worden beschouwd op het ogenblik dat de bevoegde overheid duidelijk de intentie laat blijken dat het betrokken personeelslid zich voor de tuchtoverheid moet verantwoorden met het oog op het nemen van een tuchtsanctie.

Niet wordt betwist dat in de voorliggende zaak de mededeling van het voorstel om verzoeker de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen, zoals bedoeld in artikel VIII 9, eerste lid, VPS, het ogenblik is waarop de tuchtvordering is ingesteld. Dat voorstel dateert van 1 maart 2021.

12.1. De partijen verschillen wel van mening over de vraag welk orgaan van de feiten kennis moet hebben genomen opdat de verjaringstermijn een aanvang zou nemen en wanneer die kennisname precies heeft plaatsgevonden.

12.2. Zoals de Raad van State in zijn arrest nr. 63.857 van 8 januari 1997 reeds heeft toegelicht – en nadien meermaals herhaald – vangt de verjarings-termijn aan van zodra enig orgaan waaraan de regelgeving de bevoegdheid heeft opgedragen een tuchtstraf aan de betrokkene op te leggen, de tuchtrechtelijk strafbare misdraging vaststelt of ervan in kennis wordt gesteld.

De toevoeging van het woord “enig” heeft betrekking op die gevallen waar de tuchtregeling voor de bestraffing van dezelfde feiten verschillende organen – in eerste administratieve aanleg – bevoegd maakt. In dat geval vangt de verjaringstermijn dus aan op het ogenblik dat gelijk welk orgaan waaraan die tuchtregeling de bevoegdheid heeft verleend om een tuchtstraf aan het betrokken personeelslid op te leggen, kennis krijgt van het (tucht)feit.

Daarmee wordt niet bedoeld een ander orgaan van het bestuur, zoals een in graad van administratief beroep bevoegde tuchtoverheid of een hiërarchische meerdere die vreemd is aan de tuchtprocedure.

12.3. Artikel VIII 7 VPS bepaalt, wat de tuchtbevoegdheid betreft, het volgende:

“§ 1. Onverminderd de mogelijkheid van beroep zoals bepaald in deze titel bestaat een tuchtprocedure uit een voorstel en een uitspraak en desgevallend uit een definitieve uitspraak, na advies van de raad van beroep.

§ 2. De overheden die bevoegd zijn om ten aanzien van een ambtenaar een voorstel, uitspraak of definitieve uitspraak te doen, voldoen aan de volgende algemene voorwaarden:

1° de tuchtstraf wordt voorgesteld door een functionele chef van de ambtenaar;

2° de tuchtstraf wordt uitgesproken door een functionele chef van het voorstellend personeelslid; deze functionele chef is een personeelslid van tenminste rang A1.

3° de tuchtstraf wordt definitief uitgesproken door een functionele chef van het personeelslid dat in eerste instantie de tuchtstraf heeft uitgesproken.”

Te dezen is verzoekers celhoofd M.V.M. de functionele chef en is de adjunct-directeur-generaal als afdelingshoofd de tuchtoverheid in eerste administratieve aanleg.

Zelfs indien uit het strafdossier blijkt – zoals verzoeker betoogt – dat een ander personeelslid van het agentschap met de graad van celhoofd (namelijk G.M.) reeds in 2018 en 2019 kennis had van bepaalde feiten die verzoeker uiteindelijk als tuchtfeit worden verweten, dan is dit in het licht van het voorgaande niet relevant voor het bepalen van de tuchtrechtelijke verjaringstermijn. G.M. is immers niet verzoekers functionele chef, noch zijn tuchtoverheid in eerste administratieve aanleg.

In het door verzoeker ter sprake gebrachte kantschrift van de onderzoeksrechter van 23 oktober 2018 wordt weliswaar aan de federale gerechtelijke politie opgedragen om het onderzoek in overleg met het agentschap te voeren, maar ook hierbij wordt G.M. als enige contactpersoon aangewezen. Ook daaruit kan derhalve geen schending van artikel VIII 22 VPS worden afgeleid.

Wat tot slot de door verzoeker aangevoerde gerechtelijke bekentenis betreft, stelt de Raad van State vast dat in een verzoekschrift dat op 6 oktober 2020 is neergelegd bij de onderzoeksrechter in de rechtbank van eerste aanleg te Leuven is vermeld dat toelating is verleend tot inzage van het strafdossier op 13 en 14 juli 2020 en dat die inzage ook is genomen. Dat verzoekschrift gaat uit van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, telkens vertegenwoordigd door de Vlaamse regering “ten verzoeken van de Vlaams[e] Minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme”, in hun hoedanigheid van burgerlijke partij. De Vlaamse regering of haar leden zijn al evenmin te vereenzelvigen met verzoekers functionele chef of zijn tuchtoverheid in eerste administratieve aanleg en verzoeker toont niet aan – en beweert zelfs niet – dat wat uit de voormelde inzage van het strafdossier werd vernomen, aan die functionele chef of aan de tuchtoverheid ter kennis is gebracht.

13. Het eerste onderdeel van het vierde middel is eveneens ongegrond.

14. Het vierde middel is ongegrond.

B. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

15. In een derde middel beroept verzoeker zich op het vermoeden van onschuld en de “primauteit van het strafrecht” en op een schending van artikel 48.1 van het Handvest voor de Grondrechten van de Europese Unie (het Handvest), artikel 6.2 van het Europees Verdrag over de Rechten van de Mens (EVRM), de formelemotiveringsplicht en de materiële motiveringsplicht.

In een *eerste middelonderdeel* acht verzoeker de voormelde beginselen en voorschriften geschonden doordat het bestuur een tuchtbeslissing heeft genomen zonder de afwikkeling van de strafprocedure af te wachten. Verzoeker betoogt dat de tuchtoverheid gebonden is door de beoordeling van de strafrechter op het vlak van het bewijs van de feiten en dat te dezen, aangezien de tuchtvervolgning uitsluitend steunt op het strafdossier, het oordeel van de strafrechter moest worden afgewacht. Dat geldt volgens verzoeker des te meer nu hij zowel de feitelijke context als de regelmatigheid van de in het gerechtelijk onderzoek toegepaste onderzoekstechnieken betwist. Verzoeker acht de schorsing van de tuchtprocedure dan ook noodzakelijk om twee redenen:

- “• Ten eerste zou er anders over beslissen, niet alleen een schending opleveren van het vermoeden van onschuld, maar zou de gebeurlijk opgelegde sanctie potentieel onwettig [worden] indien de verzoekende partij op een later tijdstip door de strafrechter zou worden vrijgesproken, wat evident aanleiding zou geven tot een onherstelbaar ernstig nadeel in hoofde van de verzoekende partij. Een normaal zorgvuldige tuchtoverheid zou dergelijk risico niet nemen.
- Ten tweede betekent het ook dat de tuchtoverheid zelf moet oordelen over de strafrechtelijke argumenten die opgeworpen worden en de beoordeling van de regelmatigheid van het tuchtonderzoek en de waarachtigheid van de feiten definiëren. Een tuchtoverheid is niet de natuurlijke rechter van dergelijke argumenten; de natuurlijke rechter is de strafrechter. Het risico dat de tuchtoverheid ter zake juridisch fout oordeelt, is niet gering. Een normaal zorgvuldige tuchtoverheid zou dergelijk risico niet nemen.”

In een *tweede middelonderdeel* beroept verzoeker zich op de formelemotiveringsplicht omdat de tuchtoverheid geen rekening heeft gehouden met zijn argumenten. Verzoeker stelt dat de bestreden beslissing zich beperkt tot een verwijzing naar het advies van de raad van beroep, terwijl in dat advies al evenmin met verzoekers verweer rekening is gehouden, aangezien het op zijn beurt verwijst naar de beslissing van de adjunct-directeur-generaal en de raadsman van de tuchtoverheid en die stukken beperkt blijven tot een verwijzing naar de redelijketermijneis. Daarnaast verwijst verzoeker naar arrest nr. 199.970 van 25 januari 2010, stellende dat onder de toenmalige redactie van artikel VIII 20 VPS de tuchtprocedure tijdens de strafprocedure werd geschorst. Verzoeker stelt niet blind te willen zijn voor de redelijketermijneis, maar oordeelt dat die bezorgdheid niet opweegt tegen enerzijds het vermoeden van onschuld en de primauteit van het strafrecht en anderzijds het gegeven dat verzoeker zelf vraagt om de tuchtprocedure te schorsen – zodat hij zich later onmogelijk op een miskennis van de redelijketermijneis kan beroepen. Verzoeker stelt ten slotte dat hij zich niet van de indruk kan ontdoen dat de verwerende partij aanstuurt op een vervlechting met een – door het agentschap te behandelen – beroep dat hij heeft aangetekend tegen een weigering van een jachtverlof voor het seizoen 2019-2020 en waaromtrent hij sindsdien zonder nieuws is.

Beoordeling

a. tweede middelonderdeel

16. Wat de principes van de formelemotiveringsplicht betreft, verwijst de Raad naar wat *sub* 9.1 is overwogen.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de administrateur-generaal de overwegingen van de raad van beroep overneemt en geheel bijvalt, zodat ze deel uitmaken van de motieven van de bestreden beslissing. Die overwegingen luiden:

“Verzoeker wijst geen enkele bepaling van het VPS aan die de verwerende partij zou verplichten haar uitspraak over de tuchtprocedure uit te stellen tot na de definitieve beslechting van de

strafprocedure. De door verzoeker aangevoerde beginselen van behoorlijk bestuur (het zorgvuldigheidsbeginsel, redelijkheidsbeginsel, evenredigheidsbeginsel, rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel) nopen de verwerende partij daar niet toe, integendeel. De beginselen van behoorlijk bestuur staan er niet aan in de weg dat de bevoegde tuchtverheid op grond van haar tuchtdossier tot haar eigen beoordeling van de ten laste gelegde tuchtfeiten komt en daarbij besluit dat ze een zware tuchtstraf, zelfs deze van ontslag van ambtswege als in zake, moet opleggen. Dit klemmt waar inzake het tuchtonderzoek was afgesloten en alle elementen bevatte om erop aansluitend een tegensprekelijk debat te voeren en te beslissen over de gebeurlijke tuchtinbreuken op het VPS en de deontologische code. Strafrecht en tuchtrecht hebben een andere finaliteit en beoordelingsnormen. Niets staat eraan in de weg dat, in geval van een definitieve vrijspraak op strafgebied de opgelegde tuchtsanctie vervalt, uiteraard voor zover deze is gesteund op de gebeurlijk niet weerhouden strafrechtelijke inbreuken, en wordt de verzoeker herstel[d] in zijn rechten, zodat de behandeling van de tuchtprocedure voor de afhandeling van de strafprocedure geen enkel recht van de verdediging schaadt noch schendt. De tuchtbeslissing is niet bindend voor de strafrechter. Dit klemmt te meer waar verzoeker overeenkomstig artikel IX van het VPS geschorst werd in het belang van de dienst en deze schorsing maximum voor de duur van het onderzoek en/of de vervolging mag gelden. Dit ‘verplicht als het ware’ de tuchtverheid om de tuchtprocedure op te starten nog voor de afhandeling van de strafprocedure ten einde binnen een redelijke termijn te oordelen over de tuchtfeiten en de gebeurlijk op te leggen tuchtsanctie.

De tuchtverheid heeft inzake diligent en zorgvuldig gehandeld in het belang van de rechtszekerheid in het algemeen en van de verzoeker in het bijzonder.

De geheimhoudingsplicht met betrekking tot de inhoud van het strafdossier wordt niet geschonden door het gebruik van de gegevens van de strafinformatie – die op wettige wijze werden bekomen – dat deel uitmaakt van een tuchtdossier als inzake. Al wie beroepshalve kennis heeft of krijgt van de gegevens van een strafdossier dat deel uitmaakt van het tuchtdossier is tot de geheimhouding gehouden over het geheel en kan, in voorkomend geval, strafrechtelijk vervolgd worden wegens schending van het beroepsgeheim.

Uit de bestreden beschikking en de verweernota volgt ten genoegen van recht waarom niet werd ingegaan op het verzoek tot opschorting van de afhandeling van de tuchtprocedure in afwachting van een beslissing over de strafinformatie. De tuchtprocedure werd gevoerd met eerbiediging van de rechten van de verdediging. De raad treedt de pertinente motieven van de bestreden beschikking en de argumenten van de verweernota bij welke door de tegenargumenten van verzoeker worden weerlegd noch ontkracht.”

De administrateur-generaal zet hiermee duidelijk uiteen waarom verzoekers grief ongegrond wordt bevonden. De in algemene zin geformuleerde kritiek van verzoeker dat met zijn argumenten “geen rekening” werd gehouden, kan niet overtuigen.

Voorts onderneemt verzoeker geen poging om *in concreto* aan te tonen – en de Raad ziet ook niet spontaan in – welke argumenten, die de bestreden beslissing een andere wending hadden kunnen geven, onbesproken zijn gebleven.

Een schending van de formelemotiveringsplicht is niet aangetoond.

17. Het tweede onderdeel van het derde middel is ongegrond.

b. eerste middelonderdeel

18.1. Verzoeker verwijt in het middelonderdeel aan de verwerende partij in essentie dat zij de feiten die hem in de tuchtprocedure ten laste worden gelegd en die dezelfde zijn als dewelke het voorwerp uitmaken van de strafprocedure, voor bewezen heeft gehouden zonder de uitspraak van de strafrechter af te wachten.

18.2. Er moet evenwel op worden gewezen dat de tuchtvordering en de strafvordering in beginsel onafhankelijk van elkaar zijn. Behoudens in geval van een andersluidend voorschrift, is de tuchtoverheid niet verplicht om haar beslissing over de tuchtvordering uit te stellen totdat de strafrechter definitief uitspraak heeft gedaan over de strafvordering. Een dergelijk voorschrift ligt te dezen niet voor.

Verzoekers verwijzing naar arrest nr. 199.970 van 25 januari 2010 doet niet anders besluiten. Op dat ogenblik immers, lag er wél een dergelijk ‘andersluidend voorschrift’ voor en schreef artikel VIII 20 VPS nog voor dat de strafvordering de tuchtprocedure en de tuchtuitspraak schorst. Die bepaling is

ondertussen sedert meer dan tien jaar – namelijk bij artikel 13 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 mei 2014 ‘tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006 wat betreft de overheveling van personeelsleden van de Nationale Plantentuin van België naar het extern verzelfstandigd agentschap ‘Agentschap Plantentuin Meise’ en andere bepalingen’ – opgeheven, zodat verzoeker daarin bezwaarlijk een rechtsgrond kan vinden.

De tuchtoverheid vermag derhalve, op grond van een eigen administratief onderzoek, met eerbiediging van de rechten van verdediging van de tuchtrechtelijk vervolgte ambtenaar, standpunt in te nemen over het bestaan van de feiten, hun tuchtrechtelijke aard en de toerekenbaarheid ervan aan de betrokkene en vervolgens uitspraak te doen over het opleggen van een tuchtsanctie. De redelijktermijneis in tuchtzaken noopt de tuchtoverheid overigens ertoe zo mogelijk zelf een onderzoek te voeren en niet zonder meer, lijdzaam, de definitieve strafrechtelijke uitspraak af te wachten.

Wel is het zo dat wanneer de strafrechter definitief zou vaststellen dat de strafrechtelijk vervolgte feiten, die ook aan de basis liggen van de tuchtvordering, niet bewezen zijn, de tuchtsanctie die inmiddels op grond van deze feiten is uitgesproken, daardoor wordt aangetast. Aangezien de opgelegde tuchtsanctie in dat geval geen deugdelijke feitelijke grondslag meer zou hebben, zou de tuchtoverheid die sanctie dan moeten intrekken.

Dat het bestuur te dezen, door het opleggen van een tuchtsanctie vóór de strafrechtelijke beoordeling, het hiervóór omschreven risico willens en wetens neemt, ondergraft op zich derhalve niet de regelmatigheid van de tuchtbeslissing.

18.3. Gelet op het vermoeden van onschuld, waaraan geen afbreuk mag worden gedaan, kan een tuchtsanctie slechts wettig worden opgelegd wanneer de tuchtoverheid over voldoende gegevens beschikt om de ten laste gelegde feiten voor bewezen te houden.

De omstandigheid dat er nog geen definitieve strafrechtelijke uitspraak is, staat derhalve niet in de weg dat de tuchtinbreuk op grond van zelfstandig verzamelde gegevens door de tuchtoverheid voor bewezen wordt gehouden en miskent niet het vermoeden van onschuld, hetwelk de betrokkene tijdens het strafonderzoek geniet. Artikel 48.1 van het Handvest en artikel 6.2 EVRM doen niet anders besluiten.

18.4. Verzoeker toont tot slot niet aan dat het door hem ontwaarde mogelijke verband met een betwisting over een jachtverlof méér is dan een “indruk” en de Raad van State ziet in de elementen waarop hij vermag acht te slaan alleszins geen enkele aanwijzing dat verzoekers recht van verdediging in de tuchtprocedure – waarin het jachtverlof niet ter sprake komt – in dat opzicht is beknot.

18.5. Ook het eerste middelonderdeel van het derde middel is ongegrond.

19. Het derde middel is in zijn geheel ongegrond.

C. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

20. Een vijfde middel steunt op een schending van het onpartijdigheidsbeginsel, het “motiveringsbeginsel” en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Verzoeker voert in een *eerste middelonderdeel* aan dat het onpartijdigheidsbeginsel is geschonden omdat G.M. een “cruciale rol” vervulde in het strafonderzoek. Verzoeker betoogt dat het tuchtonderzoek het gevolg is van een aanvankelijk door G.M. opgesteld proces-verbaal van inlichtingen en dat het volledige gerechtelijk onderzoek in samenspraak met hem is gevoerd, hoewel hij bevoegd is in een ander werkingsgebied. Het grieft verzoeker voorts dat tegen G.M.

zelf een gerechtelijk onderzoek lopende is wegens lasterlijke aangifte, na een klacht van onder meer een ander personeelslid. Niettegenstaande dat, zo stelt verzoeker, is G.M. onderzoeksdaden blijven verrichten en heeft het celhoofd in het tuchtvoorstel naar de “beweringen en vermeende vaststellingen” van G.M. verwezen. Verzoeker besluit dat dit alles op zich reeds de tuchtprocedure vitieert en dat de tuchtoverheid – die volgens verzoeker op zijn grieven ter zake niet antwoordt – zich deze partijdigheid eigen heeft gemaakt. Verzoeker stipt nog aan dat het onpartijdigheidsbeginsel ook tijdens het voorafgaand tuchtonderzoek geldt, dat het zich uitstrekt tot de “ondersteunende organen” van de tuchtoverheid en dat het voornoemde beginsel is geschonden wanneer de tuchtoverheid tevens als getuige optreedt.

In een *tweede middelonderdeel* stelt verzoeker dat de door hem ingeroepen beginselen zijn geschonden doordat de verwerende partij zich in de strafprocedure lastens hem burgerlijke partij heeft gesteld. Zij heeft er volgens verzoeker aldus belang bij dat hij wordt veroordeeld, zodat haar vordering kan worden toegewezen en zij wordt hierdoor rechter en partij in de tuchtprocedure. Wat geldt voor het Vlaamse Gewest, strekt zich naar het oordeel van verzoeker uit tot de leden van de tuchtoverheid. Het motief dat de burgerlijke partijstelling noodzakelijk was om toegang te verkrijgen tot het strafdossier overtuigt verzoeker niet, eensdeels omdat die inzage ook op andere wijze kan worden verkregen en anderdeels omdat de burgerlijke partijstelling uitdrukkelijk verband houdt met het herstel van schade. Ook hier ziet verzoeker een schending van de motiveringsplicht.

21. In de memorie van wederantwoord voegt verzoeker nog eraan toe dat de partijdigheid van G.M. ook blijkt uit de vaststelling dat minstens twee verklaringen ten gunste van verzoeker niet in “het (straf)dossier” zijn opgenomen.

Beoordeling

a. vooraf

22. De grief dat een aantal, voor verzoeker gunstige, getuigenverklaringen in het strafdossier *casu quo* het tuchtdossier zouden ontbreken, kon – en derhalve: moest – verzoeker doen gelden bij het instellen van zijn beroep. Voor het eerst aangevoerd in de memorie van wederantwoord komt deze kritiek te laat om nog ontvankelijk te zijn. Overigens maakt verzoeker op geen enkele wijze inzichtelijk wat hem ervan zou hebben weerhouden om deze verklaringen in voorkomend geval zelf bij het dossier te laten voegen.

23. Het onpartijdigheidsbeginsel, voor zover van toepassing op organen van het actief bestuur, waarborgt zowel de persoonlijke (subjectieve) onpartijdigheid van de personeelsleden en de leden van bestuurlijke organen die mede een beslissing nemen, als de structurele onpartijdigheid van die personeelsleden 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. Subjectieve partijdigheid wordt niet vermoed en mag slechts worden aangenomen indien precieze feiten of concrete aanwijzingen worden bijgebracht die deze partijdigheid aantonen.

b. eerste middelonderdeel

24.1. Anders dan verzoeker beweert, zijn de raad van beroep en vervolgens de administrateur-generaal aan verzoekers grieven geenszins voorbijgegaan.

In de bestreden beslissing is immers – uitvoerig – uiteengezet:

“De stelling dat het onpartijdigheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het principe van het vermoeden van onschuld zou geschonden zijn werd in het advies van de Raad van Beroep weerlegd als volgt:

8. Schending van het onpartijdigheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, principe van het vermoeden van onschuld

Er ligt geen bewijs voor van enige schending van het onpartijdigheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel of van enige manipulatie van het onderzoek in hoofde van de leidinggevende van verzoeker of de optredende tuchtoverheid, noch van enige schending van het vermoeden van onschuld.

[...] Het is niet omdat [G.M.] ook ambtenaar is bij Natuur en Bos, aangifte deed van de strafinbreuken en een proces-verbaal opstelde dat zulks een schijn van partijdigheid in hoofde van [M.V.M.] of [J.R.] meebrengt. Uit de bestreden beslissing en het mondelinge debat voor de raad volgt ten overvloede van recht dat van een schijn van partijdigheid geen sprake is. Het feit dat [G.M.] een proces verbaal opmaakte waarvan de inhoud door de verzoeker wordt betwist laat niet toe [G.M.] van partijdigheid te beschuldigen. Het uitvoeren van zijn wettelijke taak is geen uiting van partijdigheid.

Uit geen enkel omstandigheid van het voorliggende tuchtdossier volgt dat de tuchtoverheid het strafonderzoek op gang bracht en/of stuurde.

De bevoegde tuchtoverheid heeft op wettige wijze de stukken van het strafonderzoek verkregen en mocht deze gebruiken in haar tuchtprocedure om haar tuchtonderzoek te voeren en de tuchtvervolgning in te stellen – inclusief het aanvankelijke pv en latere processen-verbaal van [G.M.] – wat los staat van het strafonderzoek.”

Omtrent de motivering door verwijzing naar en herneming van het advies van de raad van beroep, verwijst de Raad van State naar wat *sub* 9.1 reeds is uiteengezet.

Voor zover het betrekking heeft op de formelemotiveringsplicht, moet het middelonderdeel worden verworpen.

24.2. Wat de inhoudelijke beoordeling van het onpartijdigheidsbeginsel betreft, is de Raad van State van oordeel dat de hiervóór aangehaalde overwegingen van het bestuur kunnen worden bijgevallen. De tuchtvervolgning is ingesteld nadat het celhoofd Natuurinspectie Centrale Diensten M.V.M. inzage in het strafdossier heeft gekregen en in zijn hoedanigheid van functionele chef van verzoeker een tuchtvoorstel heeft geformuleerd. Noch het gegeven dat een ander personeelslid van het Agentschap voor Natuur en Bos bij het strafonderzoek was betrokken, noch het feit dat ten aanzien van dat personeelslid een gerechtelijk onderzoek was opgestart na een klacht, brengt de onpartijdigheid van verzoekers

functionele chef of van de andere tuchtorganen in het gedrang. G.M. is te dezen immers op geen enkele wijze bij de tuchtprocedure zelf betrokken geweest.

Voor zover het steunt op het onpartijdigheidsbeginsel overtuigt het middelonderdeel evenmin.

25. Het eerste middelonderdeel is in zijn geheel ongegrond.

c. tweede middelonderdeel

26.1. Met betrekking tot de relevantie van de burgerlijke partijstelling in de strafprocedure bij de afwikkeling van de tuchtprocedure, is in de bestreden beslissing overwogen wat volgt:

“Het feit van de burgerlijke partijstelling voor de onderzoeksrechter heeft geen incidentie op de tuchtprocedure en schept geen partijdigheid noch schijn van partijdigheid in hoofde van de tuchtoverheid. Het is immers niet de tuchtoverheid die de burgerlijke partij is doch de Vlaamse overheid niet alleen om toegang te hebben tot de strafinformatie doch om afschrift te bekomen van het strafdossier bij de afsluiting van het gerechtelijk dossier. In deze fase is er geen sprake van een vordering tot schadeloosstelling en heeft de stelling een andere finaliteit dan schadeloosstelling. De bewering dat de Vlaamse overheid door zich burgerlijke partij te stellen partij wordt in de strafprocedure brengt niet mee dat de tuchtoverheid partijdig zou zijn/worden. De tuchtoverheid wordt immers geen partij in het strafgeding gezien zij niet de burgerlijke partij is en ook geen enkel belang heeft bij de afloop van het strafgeding. De tuchtprocedure heeft bovendien geen enkele incidentie op de strafprocedure.”

Aan de hand hiervan moest het voor verzoeker duidelijk zijn waarom zijn kritiek door de tuchtoverheid niet wordt bijgetreden. Een schending van de formelemotiveringsplicht is niet aangetoond.

26.2. Voor zover verzoeker de beoordeling in de bestreden beslissing inhoudelijk betwist, overtuigt die kritiek niet. De Raad van State herinnert aan zijn vaste rechtspraak dat het louter neerleggen van een klacht of zelfs een burgerlijke

partijstelling bij de onderzoeksrechter op zich niet kan doen besluiten tot partijdigheid van de klager. Daarbij moet bovendien worden opgemerkt dat *in casu* de door verzoeker bedoelde klachten, processen-verbaal of burgerlijke partijstelling niet uitgaan van enig orgaan dat in de tuchtprocedure is tussengekomen en dat verzoeker niet *in concreto* aantoont dat één van de tuchtoverheden een subjectieve partijdigheid kan worden verweten.

27. Het tweede onderdeel van het vijfde middel is ongegrond.

28. Het vijfde middel is, in zoverre ontvankelijk, ongegrond.

D. Zesde middel

Standpunt van de partijen

29. In een zesde middel voert verzoeker de schending aan van artikel 61ter, § 4, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering (hierna ook Sv.), het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Verzoeker betoogt, in wat als een *eerste middelonderdeel* kan worden beschouwd, dat de tuchtbeslissing op substantiële wijze steunt op het strafdossier, dat een afschrift daarvan door het bestuur werd verkregen op grond van artikel 61ter, § 4, tweede lid, Sv. en dat de in die bepaling opgenomen voorwaarden voor de aanwending van dat afschrift niet zijn vervuld. Het gebruik in de tuchtprocedure geschiedt immers, zo stelt verzoeker, eensdeels niet in het belang van de verdediging van het bestuur en anderdeels niet met eerbiediging van het vermoeden van onschuld.

In wat voorkomt als een *tweede middelonderdeel* stelt verzoeker dat het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel zijn geschonden doordat de bestreden beslissing “geen voldoende draagkrachtige motieven” aanreikt in antwoord op zijn kritiek.

30. In de memorie van antwoord betoogt de verwerende partij (randnummers zijn weggelaten):

“Het is natuurlijk net de bedoeling dat het [strafdossier] gebruikt wordt daartoe en daar is ook nooit een geheim van gemaakt ten aanzien van de strafrechtelijke overheid. Er zou overigens niet in te zien vallen waarom de tuchtoverheid om een andere reden het strafdossier nodig heeft, dan om het aan te wenden op tuchtrechtelijk vlak.

De stelling dat dit het Wetboek van strafvordering zou schenden houdt dus geen steek want als de redenering gevolgd wordt, dan zou de rechtspraak van Uw Raad over de samenloop uiteraard alle zin verliezen. Dan zou hoe dan ook zo lang de strafrechtelijke procedure [niet] is afgehandeld, er nooit kunnen teruggevallen worden op het strafdossier. Want volgens verzoeker zou dit niet eens mogen gebruikt worden.

Er is inzage gevraagd met het oog op het gebruik in de tuchtprocedure. Dit is in het belang van de verdediging van de klachtindiener. En dan moet uiteraard het vermoeden van onschuld gerespecteerd worden, dat is dan de betwisting ten gronde. Er wordt uitgegaan van onschuld en bij lezing van het dossier, blijkt dat de tuchtrechtelijke schuld, volgens de tuchtoverheid, van verzoeker bestaat.

Verzoeker mag ook niet uit het oog verliezen dat het tuchtdossier in de verhouding tussen de tuchtoverheid en verzoeker zelf wordt toegepast, waar verzoeker hoe dan ook zelf inzage heeft en wellicht ook afschrift heeft bekomen van het strafdossier. Buiten de tuchtoverheid komen er dus geen derden aan te pas, zijn privéleven wordt op deze wijze ook niet geschonden.”

31. In haar laatste memorie voegt de verwerende partij hieraan nog toe (randnummers zijn opnieuw weggelaten):

“Art. 1380 lid 2 Gerechtelijk Wetboek is overduidelijk, daarbij zouden de Parketten, als ze art. 1380 lid 2 Gerechtelijk Wetboek én begrijpen én toepassen wat veelal niet het geval is, veel sneller dan normaliter het strafdossier ter afschrift kunnen ter beschikking stellen, wat voor iedereen veel beter zou zijn. Terecht wordt dit ook onderstreept in het auditorsverslag, uiteraard kan een tuchtoverheid een strafdossier aanvragen en dit dan aanwenden op tuchtrechtelijk vlak. In een aantal tuchtdossiers, die slaan op feiten die zich niet puur intern bij de dienst afspelen, is het trouwens de enige mogelijkheid voor de tuchtoverheid om tot adequate tuchtvervolgning over te gaan, krachtens de bevindingen van het strafrechtelijk onderzoek. Ten onrechte poogt de verzoekende partij die evidentie te weerleggen.

Uiteraard moet er vertrokken worden vanuit het vermoeden van onschuld. Pas op het ogenblik dat na kennisname van het strafdossier duidelijk wordt dat er desgevallend sprake kan zijn van schuld, kan dan ook de tuchtvordering worden ingesteld en die moet dan worden doorgevoerd, en de beoordeling daaromtrent moet dan worden gemaakt, ook aan de hand van net

hetgene uit het strafdossier blijkt. Het vermoeden van onschuld verbiedt uiteraard niet om het strafdossier te gebruiken, het vermoeden van onschuld impliceert net dat kennisname van het strafdossier noodzakelijk is. Want zonder die kennisname kan de stap van het vermoeden van onschuld naar het bevinden van schuld, natuurlijk niet gemaakt worden. Het vermoeden van onschuld strekt er niet toe om onderzoek onmogelijk te maken natuurlijk...”

Beoordeling

a. tweede middelonderdeel

32.1. Waar verzoeker aanvoert dat de bestreden beslissing “geen voldoende draagkrachtige motieven” aanreikt, beroept verzoeker zich op de formelemotiveringsplicht en niet op de materiële motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur.

32.2. In de bestreden beslissing wordt meermaals overwogen dat de tuchtoverheid op wettige wijze de stukken van het strafonderzoek heeft verkregen en deze mocht gebruiken in haar tuchtprocedure om het tuchtonderzoek te voeren en de tuchtvervolging in te stellen. Daarmee heeft de tuchtoverheid – ook al vermeldt zij niet uitdrukkelijk de door verzoeker geschonden geachte wetsbepaling – duidelijk aangegeven dat zij van oordeel is dat het afschrift van het strafdossier op regelmatige wijze in de tuchtprocedure kon worden aangewend en heeft zij verzoekers grieven ter zake beantwoord.

33. Het tweede middelonderdeel moet worden verworpen.

b. eerste middelonderdeel

b.1. herinnering aan de regelgeving

34. Met de invoering van de wet van 27 december 2012 ‘houdende diverse bepalingen betreffende justitie’ (hierna: de wet van 27 december 2012) heeft de wetgever het recht op inzage of afschrift van een strafdossier hervormd. Er is daarbij uitdrukkelijk gekozen voor een meerzijdige benadering.

35.1. Enerzijds werd in het Wetboek van Strafvordering een artikel 21*bis* ingevoegd en artikel 61*ter*, paragrafen 1 tot 4, gewijzigd. Op het ogenblik dat de verwerende partij kopie van het strafdossier heeft verkregen, luidde artikel 21*bis*, § 1, Sv. als volgt:

“Onverminderd de bepalingen in de bijzondere wetten en de toepassing van de artikelen 28*quiquies*, § 2, 57, § 2, 61*ter*, en 127, § 2, en de procedure bedoeld in paragrafen 2 tot 9, kan de rechtstreeks belanghebbende te allen tijde naargelang de stand van de procedure de procureur des Konings of de onderzoeksrechter verzoeken om inzage te verlenen van het dossier of er een afschrift van te verkrijgen.

Als rechtstreeks belanghebbende wordt beschouwd: de in verdenkinggestelde, degene tegen wie de strafvordering is ingesteld in het kader van het gerechtelijk onderzoek, de verdachte, de burgerrechtelijk aansprakelijke partij, de burgerlijke partij, degene die een verklaring van benadeelde persoon heeft afgelegd, evenals degenen die in hun rechten getreden zijn of die hen als lasthebber ad hoc, curator, voorlopig bewindvoerder, voogd of voogd ad hoc vertegenwoordigen.

In alle andere gevallen wordt de beslissing over het verlenen van inzage van het dossier of het verkrijgen van een afschrift ervan genomen door het openbaar ministerie, zelfs tijdens het gerechtelijk onderzoek.”

Wat het derde lid van deze paragraaf betreft, is bij de parlementaire voorbereiding toegelicht (*Parl. St.* Kamer 2011-2012, nr. 2429/001, 17):

“Daarnaast voorziet het wetsontwerp dat in alle andere gevallen, de machtiging tot inzage of afschrift wordt verleend door het openbaar ministerie, zelfs tijdens het gerechtelijk onderzoek.

Hieronder moet worden begrepen het verlenen van machtiging tot inzage of afschrift aan anderen dan de in artikel 21*bis* van het Wetboek van strafvordering opgesomde rechtstreeks belanghebbenden, met name de inzage of het afschrift aan derden.”

Artikel 61*ter*, § 1, Sv. heeft betrekking op het gerechtelijk onderzoek en luidt, voor zover hier relevant:

“De in artikel 21*bis* bedoelde rechtstreeks belanghebbenden kunnen de onderzoeksrechter tijdens het gerechtelijk onderzoek verzoeken om inzage te verlenen van het dossier of er een afschrift van te verkrijgen.”

35.2. Anderzijds werd, specifiek met het oog op onder meer tuchtvervolgingen, artikel 1380, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek vervangen door wat volgt:

“Het openbaar ministerie oordeelt over de mededeling of de afgifte van een afschrift van akten van onderzoek en van rechtspleging in het kader van tuchtzaken of voor administratieve doeleinden.”

Hieromtrent is in de memorie van toelichting gesteld (*Parl. St.* Kamer 2011-2012, nr. 2429/001, 17 en 21):

“De bevoegdheid van het openbaar ministerie om inzage of afschrift te verlenen voor tucht- of administratieve doeleinden wordt uitdrukkelijk vastgelegd in artikel 1380, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek. Daarmee wordt het heikele probleem opgelost nopens de bevoegdheid van het openbaar ministerie om aan de tuchtoverheid bijvoorbeeld de noodzakelijke informatie te verlenen om een ambtenaar, leraar, geneesheer, politieambtenaar, enz... tijdelijk te schorsen in afwachting van de definitieve uitkomst van de strafprocedure of een andere administratieve maatregel. Een dergelijke administratieve maatregel die geen tuchtmaatregel is, is bijvoorbeeld het inhouden van het wapen van een politieambtenaar op grond van informatie uit een opsporings- of gerechtelijk onderzoek of nog de ambtenaar verplaatsen van dienst op grond van voormelde informatie (bijvoorbeeld verplaatsing naar een dienst waar er geen contact met het publiek is). Het geeft ook een duidelijke juridische grondslag voor de mededeling van vonnissen of arresten aan die tuchtoverheid. Dit is noodzakelijk gezien artikel 22 van de Grondwet, dat het recht op privacy garandeert, een uitdrukkelijk wettelijke grondslag vraagt om daarvan te kunnen afwijken.
[...]

Deze regeling blijft beperkt tot tucht- of administratieve zaken waarin aan de hand van informatie of stukken overgemaakt door het openbaar ministerie, bepaalde voorlopige of definitieve administratieve of tuchtmaatregelen door de tuchtoverheid kunnen genomen worden.”

35.3. De artikelen 28^{quiquies}, § 1, en 57, § 1, Sv. bepalen, respectievelijk wat het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek betreft, dat dit onderzoek, behoudens de wettelijke uitzonderingen, geheim is.

Bij de totstandkoming van de wet van 27 december 2012 en de invoering van de hiervóór aangehaalde bepalingen inzake inzage en kopie van het strafdossier, is in de memorie van toelichting meermaals benadrukt dat “[h]et

geheim van het gerechtelijk onderzoek en het opsporingsonderzoek [...] een fundamenteel principe van het gerechtelijk vooronderzoek [is]” (*Parl. St. Kamer* 2011-2012, nr. 2429/001, 14) en dat het voorliggende wetgevende initiatief niet de bedoeling heeft om aan dat principe te raken (*Parl. St. Kamer* 2011-2012, nr. 2429/001, 15).

Artikel 21*bis*, § 6, derde lid, en artikel 61*ter*, § 4, tweede lid, Sv. schrijven overigens uitdrukkelijk voor dat de verzoeker de door de inzage of het nemen van een afschrift verkregen inlichtingen alleen kan gebruiken “in het belang van zijn verdediging, op voorwaarde dat hij het vermoeden van onschuld in acht neemt, alsook de rechten van verdediging van derden, het privéleven en de waardigheid van de persoon”.

b.2. toepassing in casu

36. Met een brief van 18 mei 2020 aan de onderzoeksrechter stelt de verwerende partij zich burgerlijke partij in het onderzoek dat lastens verzoeker is geopend.

Op 22 juni 2020 richt de verwerende partij, via een schrijven van haar raadsman, aan de onderzoeksrechter een verzoekschrift overeenkomstig artikel 61*ter* Sv., met vraag tot inzage en afschrift van het strafdossier. Met een beschikking van 29 juni 2020 staat de onderzoeksrechter aan de verwerende partij, in haar hoedanigheid van burgerlijke partij, die inzage toe op 13 en 14 juli 2020.

Met een tweede verzoekschrift overeenkomstig artikel 61*ter* Sv. vraagt de verwerende partij op 2 oktober 2020 toelating tot afschrift van het strafdossier. Zij stipt daarbij aan dat het voor haar van groot belang is om een correct zicht te hebben op de situatie “zodat kan worden geoordeeld of tuchtrechtelijke vervolging zich desgevallend nu al zou noodzaken of niet”. Bij beschikking van 12 oktober 2020 staat de onderzoeksrechter de afschriftname toe, andermaal in de “hoedanigheid van burgerlijke partij”.

37. Zoals de Raad van State al meermaals heeft overwogen (ECLI:BE:RVSCE:2016:ARR.235.857; ECLI:BE:RVSCE:2023:255.871), laat de hoedanigheid van burgerlijke partij in een strafprocedure de tuchtoverheid niet toe om informatie die zij in die hoedanigheid verkrijgt, aan te wenden in een tuchtprocedure. Een toelating tot inzage of kopie die door de onderzoeksrechter aan de bestuurlijke overheid wordt verleend op grond van artikel 61^{ter} Sv. is een toelating in haar hoedanigheid van procespartij *casu quo* burgerlijke partij. Artikel 61^{ter} Sv. regelt als een vorm van interne openbaarheid van het strafdossier, het inzagerecht tijdens het gerechtelijk onderzoek ten aanzien van – te dezen – de burgerlijke partij. Dit recht op inzage vormt aldus een correctie ten aanzien van het geheim karakter van het vooronderzoek (zie *sub* 35.3) zoals dit in de voorliggende strafzaak is gewaarborgd door artikel 57, § 1, Sv. Dit inzagerecht waarvan de verwerende partij in haar hoedanigheid van burgerlijke partij gebruik maakte, kadert derhalve binnen het lopende gerechtelijk onderzoek lastens verzoeker en niet in het kader van een administratief (tucht)onderzoek. In de vóórmelde beschikkingen heeft de onderzoeksrechter overigens telkens uitdrukkelijk naar de hoedanigheid van burgerlijke partij verwezen. Voorts bepaalt artikel 61^{ter}, § 4, tweede lid, Sv., zoals gezien, als corollarium van die verruimde mogelijkheid van inzage van het dossier dat “de verzoeker [*in casu* de verwerende partij in haar hoedanigheid van burgerlijke partij] de door de inzage of het nemen van een afschrift verkregen inlichtingen alleen [kan] gebruiken in het belang van zijn verdediging, op voorwaarde dat hij het vermoeden van onschuld in acht neemt, alsook de rechten van verdediging van derden, het privé-leven en de waardigheid van de persoon.”

Uit wat voorafgaat, volgt dat de verwerende partij de inlichtingen die zij heeft verkregen op grond van haar inzage en afschrift van het strafdossier, niet mocht aanwenden buiten “het belang van de verdediging”. Bij gebreke aan toelating door het openbaar ministerie om die gegevens te gebruiken in tuchtzaken, mocht de tuchtoverheid, zonder het geheim karakter van het strafonderzoek te schenden, zich derhalve niet baseren op de inlichtingen die zij heeft verkregen in het raam van haar hoedanigheid als burgerlijke partij in een strafzaak.

38. Het feit dat de verwerende partij zich middels een brief van haar raadsman van 17 juli 2020 – en blijkens die brief niet voor het eerst – tevergeefs tot de procureur des Konings te Leuven heeft gericht teneinde op grond van artikel 1380, tweede lid, Gerechtelijk Wetboek afschrift van het strafdossier te verkrijgen, doet – nog daargelaten de vraag of de verwerende partij tegen de (stilzwijgende) weigering van het openbaar ministerie geen rechtsmiddel had kunnen doen gelden – aan het voorgaande geen afbreuk en doet hoe dan ook niet van de weeromstuit een recht ontstaan om informatie die in de hoedanigheid van burgerlijke partij is verkregen met toepassing van artikel 61^{ter} Sv. aan te wenden in de tuchtprocedure.

39. De partijen zijn het erover eens dat het tuchtdossier wezenlijk steunt op – en eigenlijk enkel bestaat uit – het strafdossier, zodat de aan verzoeker ten laste gelegde feiten niet worden aangetoond door andere, door de tuchtoverheid zelf verzamelde gegevens. De onregelmatige aanwending van het strafdossier vitieert derhalve het gehele tuchtdossier.

40. Het eerste onderdeel middelonderdeel is gegrond.

41. Het zesde middel is in de aangegeven mate gegrond.

E. Overige middelen

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

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de administrateur-generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos van de Vlaamse overheid van 15 juli 2021 waarbij XXXX de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege wordt opgelegd.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 40 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op tien juli tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

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

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Geert Van Haegendoren