RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 151.386 van 17 november 2005
in de zaak A. 84.762/XII-2093.

In zake : Lieven MEULENIJZER,
die woonplaats kiest bij
advocaat A. Navasartian,
kantoor houdende te 1030 Brussel,
Jenatzystraat 13

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Binnenlandse Zaken.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Lieven Meulenijzer op 16 juni 1999 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het koninklijk besluit van 29 april 1999 waarbij Gerry Verlinden wordt benoemd tot politiecommissaris te Sint-Lievens-Houtem;

Gelet op het arrest nr. 82.833 van 12 oktober 1999 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting van het geding van 29 november 1999 ingediend door verzoeker;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur H. Colin;

Gelet op de beschikking van 3 september 2002 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 11 april 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 24 mei 2005;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter D. Verbiest;

Gehoord de opmerkingen van verzoeker, en van attaché E. Breyne, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het advies van auditeur H. Colin;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. De gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Verzoeker is sedert 1 januari 1995 hoofdinspecteur van eerste klasse bij het gemeentelijk politiekorps van Sint-Lievens-Houtem.

Voordien was hij van 27 september 1978 tot en met 31 maart 1985 onderofficier bij de rijkswacht, van 1 april 1985 tot en met 30 september 1989 politieagent-brigadier bij het gemeentelijk politiekorps van Zottegem, en van 1 oktober 1989 tot aan zijn benoeming in de graad van hoofdinspecteur van eerste klasse, politieagent-brigadier bij het gemeentelijk politiekorps van Sint-Lievens-Houtem.

Gerry Verlinden was adjunct-politiecommissaris van de stad Zottegem sinds 26 september 1994. Voordien was hij van 1 juli 1989 tot en met 25 september 1994 politieagent bij datzelfde politiekorps.

1.2. Blijkens het proces-verbaal van 31 augustus 1998 van de examencommissie ingesteld met het oog op het begeven van de te dezen bestreden benoeming en de aanleg van een wervingsreserve, behaalt verzoeker 78 punten op 100 en Gerry Verlinden 79 punten.

1.3. Op 30 september 1998 draagt de gemeenteraad van Sint-Lievens-Houtem verzoeker voor als eerste kandidaat voor de benoeming van politiecommissaris en Gerry Verlinden als tweede kandidaat.

De burgemeester verklaart, op 6 oktober 1998, af te zien van zijn recht om een derde kandidaat voor te dragen.

1.4. Na de vereiste adviezen te hebben ingewonnen benoemt de Koning, met het bestreden besluit van 29 april 1999, Gerry Verlinden tot politiecommissaris te Sint-Lievens-Houtem.

Deze beslissing is als volgt gemotiveerd :

"Overwegende dat de heer Verlinden een cursus 'politieel management' volgde welke bestond uit organisatie, strategisch en operationeel management, evenals personeelsmanagement; dat hij zich tevens schoolde in de wetgeving inzake begroting, subsidies en overheidsopdrachten zodat hij in zijn huidige functie op dit vlak zowel naar beleid toe als naar administratie als overlegpartner optreedt voor de korpschef en de burgemeester; dat hij hierdoor over een theoretische vorming en kennis beschikt die meer relevant is in het kader van de leidinggevende functie van commissaris van politie dan deze van de andere kandidaat;

Overwegende dat de andere kandidaat over een langere beroepsanciënniteit beschikt binnen de politiediensten; dat de beroepservaring van de heer Verlinden evenwel ruimer en meer gevarieerd is dan deze van de andere kandidaat; dat hij tot nu toe altijd belast is geweest met een grote verscheidenheid aan taken binnen zijn korps; dat hij sedert 4 jaar politieofficier is terwijl de andere kandidaat deel uitmaakt van het middenkader; dat hij als adjunct-commissaris van politie een hogere graad bekleedt dan de andere kandidaat;

Overwegende dat de andere kandidaat als hoofdinspecteur eerste klasse in het korps van Sint-Lievens-Houtem volgens de gemeenteraad en de gouverneur beter vertrouwd is met de plaatselijke situatie en met de problematiek van een klein korps; dat dit element evenwel genuanceerd moet worden; dat de heer Verlinden immers tewerkgesteld is binnen het korps van Zottegem; dat het korps van Zottegem tot dezelfde interpolitiezone behoort waartoe tevens het politiekorps van Sint-Lievens-Houtem behoort; dat de heer Verlinden hierdoor uiteraard tevens bekend is met de problematiek van een klein korps; dat hij bovendien, volgens zijn korpschef, regelmatig kleinere teams leidt zodat hij ook goed vertrouwd is met het werken met kleine groepen; dat hij zowel binnen het korps van Zottegem, als bij de personeelsleden van de andere leden van de interpolitiezone wordt gewaardeerd;

Overwegende dat beide kandidaten ervaring hebben in het leidinggeven als vervangend of waarnemend korpschef; dat de ervaring die de heer Verlinden hierbij heeft opgedaan ruimer is dan deze van de andere kandidaat; dat hij immers reeds 4 jaar de rechterhand is van zijn commissaris van politie in een korps van klasse 18 met een kader van 39 effectieven en optreedt als plaatsvervanger bij diens afwezigheid; dat de andere kandidaat van zijn kant een half jaar ervaring heeft (op het ogenblik van de voordracht) in het leidinggeven in een korps bestaande uit 9 effectieven;

Overwegende dat de persoonlijkheid van beide kandidaten in gelijkaardige termen wordt omschreven; dat de persoonlijkheid van de heer Verlinden op sommige punten in nog meer positiever termen wordt omschreven dan deze van de andere kandidaat;

Overwegende dat, gelet op hetgeen voorafgaat, de heer Verlinden de meest geschikte kandidaat is; dat hij daarenboven als beste kandidaat wordt omschreven door de gerechtelijke instanties aangezien hij bewezen heeft perfect te kunnen leiden en alle taken aankan; dat de andere kandidaat evenwel de voorkeur heeft van de gemeenteraad en de gouverneur; dat de voorkeur van de gemeenteraad voor de andere kandidaat nochtans, zoals hiervoren uiteengezet, dient genuanceerd te worden aangezien deze hoofdzakelijk is gebaseerd op diens vertrouwdheid met het plaatselijk korps; dat de voorkeur van de gouverneur ook genuanceerd dient te worden aangezien hij zich hiervoor eveneens op diens vertrouwdheid met het plaatselijk korps steunt; dat de gouverneur anderzijds de voorkeur geeft aan de heer Verlinden indien bij de benoeming rekening wordt gehouden met de toekomstige politiestructuur waarin het korps van Sint-Lievens-Houtem zal fungeren als onderdeel van de politiezone Zottegem, Herzele en Sint-Lievens-Houtem; dat er evenwel bij de beoordeling van deze voordracht uitsluitend rekening kan worden gehouden met het politielandschap in zijn huidige toestand; dat er derhalve niet kan vooruitgelopen worden op eventuele wijzigingen die dit landschap in de komende jaren zal ondergaan; dat evenwel ook in het kader van het huidige politielandschap de voorkeur dient te worden gegeven aan de heer Verlinden en dit op basis van de hierboven aangehaalde elementen die verschillend zijn van deze waarop de gouverneur zich baseert voor zijn voorkeur voor de heer Verlinden".

2. <u>De gegrondheid van het beroep</u>.

2.0. Overwegende dat verzoeker in een tweede middel schending inroept van "de verplichting tot vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten en van het gelijkheidsbeginsel";

2.1.1. Overwegende dat verzoeker in de eerste plaats daartoe betoogt :

"A. De titels en verdiensten van de gegadigden moeten niet in abstracto, maar in concreto worden beoordeeld, d.w.z. in relatie tot de vacante betrekking [...].

De verwerende partij hecht een groot belang aan het volgen van de cursus 'Politieel management', welke de heer Verlinden zou hebben gevolgd, en verzoeker niet.

Deze cursus vertegenwoordigt in feite zeer weinig concreets. Er zijn trouwens geen eindproef, noch examens aan deze cursus verbonden.

Men gaat voorbij aan de diverse opleidingen die verzoeker heeft genoten, en die voldoende blijken uit zijn curriculum, en waarmee de gemeenteraad in de voordrachtbeslissing ook rekening houdt.

Er wordt niet aangetoond dat de vorming die de heer Verlinden zou hebben genoten in verband staat met het belang van de dienst. Het gaat hier om zeer algemene, nietszeggende overwegingen, die overigens door geen concrete elementen worden gestaafd.

De verwerende partij hecht blijkbaar meer waarde aan een 'theoretische vorming en kennis' dan aan een werkelijke ervaring, hetgeen onaanvaardbaar is.";

dat verzoeker daar in zijn memorie van wederantwoord nog aan toevoegt dat de verwerende partij in tegenstelling tot de gemeenteraad voorbijgaat aan de opleiding tot onderofficier bij de rijkswacht die verzoeker heeft genoten en aan “de moeilijke examens die deze opleiding afsluiten”, dat zij wel de vakken opsomt die de cursus “politioneel management” inhoudt, maar nergens de vakken en subspecificaties vermeldt van verzoekers rijkswachtopleiding, dat zij zich op die manier van deze opleiding geen realistisch beeld kan vormen, dat daarenboven verzoeker, in tegenstelling tot de benoemde kandidaat, over het brevet van opleiding tot officier van gerechtelijke politie beschikt;

2.1.2. Overwegende dat de navorming waarnaar in het bestreden besluit wordt verwezen, meer bepaald deze inzake politioneel management en begroting, wel degelijk in verband staat met het belang van de dienst en relevant is in het kader van de leidinggevende functie van commissaris van politie; dat zulks met zoveel woorden blijkt uit het verslag aan de Koning met betrekking tot het in deze zaak nog toepasselijke koninklijk besluit van 25 juni 1991 houdende de algemene bepalingen betreffende de opleiding van de officieren van de gemeentepolitie, de voorwaarden tot benoeming in de graad van officier van de gemeentepolitie en de voorwaarden tot aanwerving en benoeming in de graad van aspirant-officier van de gemeentepolitie; dat in dat verslag uitdrukkelijk gewezen wordt op het feit dat het programma van de nieuwe beroepsvorming van de politieofficieren niet langer te sterk mag zijn afgestemd op de loutere kennis van de wetgeving en ruimer en meer gediversifieerd moet zijn om de actuele en complexe problemen van de sociaal-economische werkelijkheid te bevatten, en dat de officieren aldus moeten opgeleid worden op “gebieden zoals management, begrotingstechnieken of beleidsplanning”; dat voorts de stelling van verzoeker dat de specialisatiecursus “politioneel management” die de benoemde kandidaat volgde “in feite zeer weinig concreets vertegenwoordigt”, niet meer is dan een blote bewering;

Overwegende voorts dat, in zoverre verzoeker betoogt dat de verwerende partij bij haar vergelijking van titels en verdiensten op het vlak van theoretische vorming en kennis voorbijgegaan is aan zijn getuigschrift van onderofficier bij de rijkswacht en zijn brevet van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings, dat zijn rijkswachtopleiding “op militaire leest was geschoeid” en afgerond wordt met “moeilijke examens”, hij daarmee nog niet aannemelijk maakt dat die opleiding een theoretische vorming en kennis oplevert die, in het licht van de leidinggevende functie van commissaris van politie, meer

relevant is dan deze waarover de benoemde kandidaat beschikt; dat verzoeker al evenmin aannemelijk maakt dat het bezit van het brevet van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings een theoretische vorming en kennis oplevert die, in het licht van de leidinggevende functie van commissaris van politie, meer relevant is dan deze waarover de benoemde kandidaat beschikt; dat het eerste onderdeel niet gegrond is;

2.2.1. Overwegende dat verzoeker in de tweede plaats laat gelden :

> "De verwerende partij gaat er ook van uit dat de heer VERLINDEN grotere aanspraken kon laten gelden omdat hij sedert 4 jaar politieofficier is, terwijl verzoeker slechts deel uitmaakt van het 'middenkader'. De verwerende partij vergelijkt hier twee niet-vergelijkbare situaties.
>
> Verzoeker is binnen het korps, met uitzondering van de politiecommissaris te Sint-Lievens-Houtem, de hoogste in graad. Er is geen officierenkader in het gemeentelijk politiekorps in Sint-Lievens-Houtem.
>
> In feite bekleedde verzoeker een hogere graad binnen het gemeentelijk politiekorps.
>
> Bovendien wordt voorbijgegaan aan het feit dat verzoeker op het ogenblik van de voordracht reeds een half jaar ervaring had in het leidinggeven van het korps.
>
> De ervaring die een kandidaat heeft kunnen opdoen door het feit dat hij de te begeven functie reeds heeft waargenomen is een criterium waarmede de benoemende overheid rekening moet en kan houden bij de vergelijking. Het feit dat een kandidaat de functie reeds heeft vervuld tot voldoening van zijn meerderen geeft hem een voorsprong ten aanzien van kandidaten die nog nooit belast waren met dergelijk opdracht.
>
> De verwijzing naar de kennis van de benoemde kandidaat van de wetgeving inzake begroting, subsidies en overheidsopdrachten is niet relevant. Het gaat hier om materies die niet binnen de bevoegdheid van een politiecommissaris vallen.
>
> Overigens heeft verzoeker, in de praktijk, de vroegere commissaris geholpen met het opstellen van de politiebegroting, en in 1999 stelde hij, als waarnemend korpschef, de begroting alleen op.
>
> [...]
>
> Omtrent de benoemde kandidaat werd advies gegeven door diens korpschef, de politiecommissaris te Zottegem. Uiteraard kon de commissaris van Sint-Lievens-Houtem geen advies geven omtrent verzoeker. Hij was immers op rust gesteld. Nochtans had de gepensioneerde commissaris verzoeker 13 jaar gekend als rechtstreeks ondergeschikte en medewerker. De verwerende partij werd dus niet op gelijke of vergelijkbare wijze omtrent de beide kandidaten voorgelicht. In de aanhef van het benoemingsbesluit werd verwezen naar het advies van de korpschef van Zottegem, dat enkel betrekking had op de benoemde kandidaat . Er werd klaarblijkelijk geen rekening gehouden met het advies dat op gemeentelijk niveau omtrent verzoeker werd gegeven.";

2.2.2. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord nog stelt :

- wat betreft de vermeende grotere aanspraken van de benoemde kandidaat omdat hij sedert vier jaar politieofficier is terwijl verzoeker slechts deel uitmaakt van het middenkader, hanteert de verwerende partij twee maten en twee gewichten vermits zij in de gemeente Zelzate een politieagent tot commissaris benoemde, hoewel de andere kandidaat een adjunct-commissaris was met veel hogere anciënniteit en verdiensten; verzoeker vraagt dan ook dat de verwerende partij, met het oog op de afhandeling van huidig geschil, het dossier betreffende de benoeming in Zelzate voorlegt;
- verzoeker bekleedde in feite een hogere functionele graad binnen het gemeentelijk politiekorps, vermits de benoemde kandidaat werd voorafgegaan door een adjunct-commissaris met veel grotere anciënniteit;
- op het ogenblik van de voordracht had verzoeker reeds een half jaar ervaring in het leidinggeven van het korps, en dit met volledige eindverantwoordelijkheid; ook verving hij ieder jaar gedurende één maand (vakantie) zijn gewezen commissaris;
- het gegeven advies over de benoemde kandidaat betreft een loutere opsomming van allerhande taken binnen een politiedienst, taken die verzoeker, als enige officier van gerechtelijke politie, eveneens moest uitvoeren binnen zijn eigen korps; het advies dat de burgemeester omtrent verzoeker opstelde is een kwalitatief advies, geen kwantitatief advies; het is trouwens niet evident dat een burgemeester alle taken van een officier van gerechtelijke politie kan opsommen;

2.2.3.1. Overwegende dat blijkens het advies van zijn korpschef de benoemde kandidaat de afdelingen “aanbestedingen en begroting”, “wapenadministratie”, “tuchtdossiers”, “materiaalbeheer” beheerde, hij deelnam aan de beurtrol voor de wachtofficieren en hij de werking superviseerde van de rechercheteams van het korps; dat de verwerende partij bij de vergelijking van de titels en verdiensten van beide kandidaten niet alleen met dat advies, maar wel degelijk ook rekening heeft gehouden met het advies van de burgemeester omtrent verzoeker; dat zulks duidelijk blijkt uit de administratieve nota aan de Koning, waarin, onder het luik “analyse van het dossier”, herhaaldelijk naar dat advies wordt verwezen; dat in de bij die nota gevoegde overzichtstabel overigens ook de inhoud van het advies van de voormalige korpschef van verzoeker wordt weergegeven; dat, indien de -te dezen waarnemend- korpschef die verzoeker was zelf kandidaat is voor de benoeming in een graad van officier, het advies wordt verstrekt door de burgemeester; dat zulks uitdrukkelijk wordt bepaald in artikel 1 van het in het voormelde koninklijk besluit van 25 juni 1991; dat de gouverneur daarenboven er in zijn brief van 4 november 1998 aan het college van burgemeester en schepenen op

had gewezen dat de adviezen van de korpschefs omtrent beide kandidaten te beknopt en te algemeen waren, vermits een dergelijk advies op zoveel mogelijk beoordelingselementen moet steunen en op een gedetailleerde wijze alle juridische en feitelijke elementen moet bevatten die tot de beoordeling geleid hebben; dat de verwerende partij er aldus mocht van uitgaan dat zij, ingevolge de op verzoek van de gouverneur uitgebrachte meer uitgebreide adviezen, op vergelijkbare wijze omtrent beide kandidaten werd voorgelicht, temeer nu niets de burgemeester belette om bij de oprustgestelde korpschef bijkomende informatie in te winnen, en verzoeker het advies van de burgemeester had aanvaard waarbij hij had afgezien van commentaar bij zijn ondertekening voor kennisname; dat het argument van verzoeker, dat hij de in het advies van de korpschef van Zottegem opgesomde taken hoe dan ook in zijn eigen korps moest uitvoeren omdat hij de enige officier van gerechtelijke politie was, in het auditoraatsverslag niet overtuigend werd bevonden, vermits het niet voor de hand ligt dat al deze taken enkel kunnen worden uitgevoerd indien men de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie bezit; dat verzoeker geen laatste memorie indiende; dat de Raad in die omstandigheden het auditoraatsverslag bijvalt en door het argument evenmin overtuigd wordt;

2.2.3.2. Overwegende, voorts, dat verzoeker na de politiecommissaris weliswaar de hoogste in graad was in zijn korps, en de benoemde kandidaat in zijn korps nog voorafgegaan werd door een adjunct-commissaris met grotere anciënniteit; dat die omstandigheid echter geen afbreuk doet aan de vaststelling dat artikel 4, eerste lid, van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing bepaalde dat de adjunct-commissarissen van politie, in tegenstelling tot de hoofdinspecteurs van eerste klasse, ambtshalve bekleed zijn met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie; dat de verwerende partij dan ook mocht oordelen dat de bijzondere beroepsondervinding die de benoemde kandidaat had opgedaan in zijn hoedanigheid van adjunct-commissaris van politie ruimer en meer gevarieerd was dan de ervaring die verzoeker had opgedaan in zijn hoedanigheid van hoofdinspecteur van eerste klasse;

Overwegende dat, in zoverre verzoeker in zijn memorie van wederantwoord verwijst naar een situatie die zich te Zelzate heeft voorgedaan, de loutere vaststelling dat in een andere gemeente een benoeming op een andere wijze is verricht, niet met zich meebrengt dat de Raad van State verplicht is, zoals verzoeker vraagt, de verwerende partij het dossier betreffende die benoeming te laten voorleggen;

2.2.3.3. Overwegende, ten slotte, wat betreft de in rekening gebrachte ervaring in het leidinggeven als vervangend of waarnemend korpschef, dat volgens verzoeker eraan is “voorbijgegaan” dat hij op het ogenblik van de voordracht reeds een half jaar ervaring had in het leidinggeven van “het” korps; dat echter in de eerste plaats moet worden vastgesteld dat verzoekers “vertrouwdheid met het plaatselijke korps” alvast uitdrukkelijk is vermeld in de bestreden beslissing, maar aldaar gerelativeerd wordt, waar sprake is van de voorkeur van de gemeenteraad en de gouverneur die juist daarop steunt maar volgens de bestreden beslissing “genuanceerd” moet worden; dat voorts de bestreden beslissing duidelijk de langere ervaring van de benoemde kandidaat in het leidinggeven meer doorslaggevend vond want daarin als “ruimer” werd aangemerkt “dan deze van de andere kandidaat”; dat dit element van de vergelijking in het middel zelfs niet wordt bekritiseerd; dat de besproken grief niet wordt aanvaard;

Overwegende dat aldus het middel in zijn geheel niet gegrond is; dat alleen dit middel in het auditoraatsverslag werd besproken; dat dienvolgens een aanvullend onderzoek noodzakelijk is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De debatten worden heropend.

Artikel 2.

Het door de auditeur-generaal aan te stellen lid van het auditoraat wordt gelast met een aanvullend onderzoek.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zeventien november 2005, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

S. DOMS. **D. VERBIEST.**