

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 170.188 van 19 april 2007
in de zaak A. 68.261/XII-1423.**

In zake : Johan RENDERS,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat W. Van Betsbrugge,
 kantoor houdende te Tienen,
 IV de Lansierslaan 70

tegen :

de GEMEENTE BOUTERSEM,
die woonplaats kiest bij
advocaat B. Beelen,
kantoor houdende te Leuven,
Justus Lipsiusstraat 24.

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

Gezien het verzoekschrift dat Johan Renders op 27 maart 1996 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van “de beslissing van de gemeenteraad dd. 25.01.96 waarbij werd besloten tot overgang van landelijke politie naar stedelijke politie en waarbij verzoeker werd herbenoemd tot de functie van politieagent-brigadier”;

Gelet op het arrest nr. 60.488 van 26 juni 1996 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door eerste auditeur F. De Buel;

Gelet op de beschikking van 3 september 1998 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 memories;

Gelet op de beschikking van 10 oktober 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 21 november 2006;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter D. Verbiest;

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. Duerinckx, die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat T. Beelen, die loco advocaat B. Beelen verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd F. De Buel;

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

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST :

1. De gegevens van de zaak.

1.1. Verzoeker is sinds 25 juni 1992 veldwachter te Boutersem in een politiekorps met landelijk karakter.

Op 21 december 1995 besluit de gemeenteraad van Boutersem “akkoord te gaan met het principe dat het karakter van het politiekorps van de gemeente Boutersem in de loop van 1996 wordt van het stedelijk type” en “het college van burgemeester en schepenen op te dragen om het dossier voor deze omschakeling zo snel mogelijk aan de gemeenteraad voor te leggen”. Die beslissing verwijst naar artikel 171 van de nieuwe gemeentewet, naar het koninklijk besluit van 7 juli 1994 tot regeling van de gevolgen van de beslissing om aan een landelijk politiekorps een stedelijk karakter te verlenen. Ze overweegt onder meer dat er bij de landelijke politie te weinig bevorderingsmogelijkheden zijn, dat de minister van Binnenlandse Zaken de gemeente aanspoort om aan een landelijk politiekorps een stedelijk karakter te geven en dat het gemeentelijk politiekorps moet worden afgestemd op de politiekorpsen van de omliggende gemeenten waarmee op 1 maart 1996 de interpolitiezone wordt opgezet.

1.2. Op 25 januari 1996 neemt de gemeenteraad van Boutersem vier beslissingen :

- het karakter van het politiekorps wordt met ingang van 1 februari 1996 “van het stedelijke type”;
- het personeelskader van het landelijk politiekorps wordt met ingang van 1 februari 1996 opgeheven en het personeelskader van het politiekorps wordt met ingang van dezelfde datum als volgt vastgesteld : “organiek kader : 1 commissaris van politie [en] 3 politieagenten brigadiers”;
- er wordt een nieuw personeelskader aangenomen, met volgende betrekkingen : 1 commissaris van politie, 1 hoofdinspecteur eerste klasse en 4 politieagenten. Bij overgangsmaatregel wordt bepaald dat de “thans in dienst zijnde Hoofdveldwachter [... die] op 16.07.1995 in dienst getreden [is] als hoofdveldwachter-Korpschef” wordt voorgedragen voor de eerste benoeming tot de graad van commissaris van politie, of dat hij, zo hij niet in die graad wordt benoemd, wordt benoemd tot hoofdinspecteur eerste klasse. Er wordt ook bepaald dat de “thans in dienst zijnde veldwachters met meer dan twee jaar en minder dan 12 jaar anciënniteit worden benoemd tot politieagent-brigadier”, en dat zij “in hun nieuwe toestand de rechten inzake anciënniteit en wedde behouden”;
- de in dienst zijnde politieambtenaren worden individueel in het nieuwe personeelskader ingeschakeld. De hoofdveldwachter-korpschef Morren zal als kandidaat voor de functie van politiecommissaris worden voorgedragen; de “toelating tot veldwachter van [o.m. verzoeker] wordt gewijzigd in politieagent-brigadier met ingang van 01.02.92”.

2. De excepties.

De verwerende partij verklaart ter terechtzitting de in haar memorie van antwoord aangebrachte excepties betreffende de ontvankelijkheid van het beroep niet langer te handhaven.

3. De gegrondheid van het beroep.

3.1.1. In een eerste middel voert verzoeker aan hetgeen volgt :

“1. Schending motiveringsplicht (inbreuk art. 2 en 3 van de wet 29/07/91 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen) :

Aangezien de motivering van de gemeente enkel stelt dat dient overgegaan worden tot herbenoeming;

dat in de gemeenteraad van 21.12.95 wordt gemotiveerd als volgt :
'Overwegende dat er een gebrek aan bevorderingsmogelijkheden bestaat bij de landelijke politie'

'Overwegende dat de aanwervingsvoorwaarden en opleidingsvereisten voor de leden van de landelijke en stedelijke politie volledig werden gelijkgeschakeld'

'...zodat er alleen nog een verschil van naam is'

'Gelet op de gemeenteraadsbeslissing van 19 oktober 1987 waarbij werd gekozen voor het behoud van het landelijk karakter van de politie in Boutersem'

'Gelet op de noodzaak om hierover het syndicaal overleg te organiseren en de noodzakelijke aanpassingen van het administratief en geldelijk statuut evenals van het kader door de hogere overheid te laten goedkeuren'

Dat in de bestreden beslissing van 25.01.96 wordt verwezen naar een akkoord van de werknemersorganisatie dd. 15 en 22 januari 1995; dat er niet werd onderhandeld doch enkel werd voortgegaan op twee brieven;

Dat vooreerst geen werknemersorganisatie werd gehoord waarbij verzoeker is aangesloten;

Dat tweedens er wel een representatieve organisatie is, zijnde de Broederbond, doch niet erkend, waarbij geen enkel advies werd ingewonnen; dat nochtans alle veldwachters bij deze organisatie zijn aangesloten; dat slechts één veldwachter bij de vakorganisatie CCOD is aangesloten en geen bij de ACOD;

Dat evenmin verzoeker zelf werd gehoord;

Aangezien deze motivering geen enkel standpunt inneemt omtrent de gevolgen voor verzoeker, zijnde diens degradatie niettegenstaande er geen enkele tuchtstraf is geweest;

Dat immers verzoeker als veldwachter officier van gerechtelijke politie is waardoor hij bevoegdheden heeft welke een niet-officier van een politiedienst met stedelijk karakter niet heeft; Dat tevens er een vacuüm werd gecreëerd daar er momenteel geen hoofd van politie meer is; dat de hoofdveldwachter niet kan optreden als hoofd van de stedelijke politie; dat hiervoor een commissaris dient aanwezig te zijn; dat echter deze benoeming niet is gebeurd waaruit de overhaaste onwettige beslissing blijkt;

dat eveneens uit het KB van 07/07/94 blijkt dat een veldwachter-brevethouder met minder dan 9 jaar dienst de graad van hoofdinspecteur verdient daar waar een agent-brevethouder met minder dan 9 jaar dienst de graad van agent-brigadier heeft, zijnde 3 graden lager;

dat de beslissing tot omschakeling perfect kon worden opgeschort tot na juni 1996 waardoor verzoeker zijn brevet zou hebben en de dure opleiding niet zinloos zou zijn geworden;

Dat de gemeenteraadsbeslissing en herbenoeming derhalve onvoldoende gemotiveerd is rekening houdend met deze feitelijkheden”;

Verzoeker voegt daar in zijn memorie van wederantwoord aan toe :

“Aangezien de bestreden beslissing gebukt gaat onder een schending van de motiveringsplicht;

Dat weliswaar reeds vroeger werd beslist om te schakelen naar stedelijke politie doch dat deze procedure werd opgeschort naar latere datum;

Dat evenwel plots werd beslist om deze procedure tot omschakeling onverwijld door te zetten;

Dat verzoeker desbetreffend zijn opmerkingen heeft weergegeven in een brief aan de gemeenteraad en zelfs de gouverneur (stukken 16 & 17), welke

evenwel nooit zijn bestemming heeft bereikt doordat hij werd achtergehouden door de burgemeester;

Dat het gebrek aan motivatie erin vervat zit dat geen enkele uitleg wordt verschaft omtrent de thans plots vervroegde omschakeling niettegenstaande de nefaste gevolgen voor verzoeker; Dat een dergelijke beslissing onderhevig is aan de formele motiveringsplicht;

Dat evenwel de enige reden ertoe bestond om de kansen van verzoeker te beknotten en de omschakeling te laten plaatsvinden alvorens verzoeker zijn brevet had behaald enerzijds en om te vermijden dat een mogelijke vernietiging zou worden uitgesproken door de Raad van State tegen de benoeming van de heer Morren als hoofdveldwachter, welke procedure nog hangende is voor de Raad van State; dat evenwel de heer Morren door de omschakeling werd voorgedragen als kandidaat commissaris, waartoe hij inmiddels werd benoemd;

Dat tot slot dient te worden opgemerkt dat verzoeker zich niet verzet tegen de omschakeling op zich, doch wel tegen het gekozen moment dat in extremis zeer vlug moest gaan;

Dat immers verzoeker, ééns in bezit van zijn brevet, geen nadeel meer zou ondervonden hebben”;

Verzoeker herhaalt zulks gedeeltelijk, in zijn laatste memorie, en doet bovendien gelden :

“Dat bovendien zeer merkwaardig is te weten het feit dat de gemeenteraad opnieuw ter discussie heeft gelegd op 25/09/97, welke ter goedkeuring werd overlegd aan de toezichthoudende overheid welke op haar beurt heeft beslist blijkbaar op 18/11/97 (zie procedure gekend onder G/A. 77.318/XII- 866);

Dat meteen duidelijk wordt dat de situatie zeer moeilijk volgbaar is wat juist is te wijten aan het gebrek aan concrete motivering;

Dat aldus het gebrek aan deugdelijke formulering wordt verweten op twee vlakken zijnde enerzijds door het niet motiveren omtrent de nefaste gevolgen van de beslissing voor verzoeker enerzijds, en de onduidelijke situatie welke wordt gecreëerd anderzijds”;

3.1.2. In dit middel doet verzoeker oorspronkelijk gelden dat de tweede bestreden beslissing formeel niet naar behoren zou zijn gemotiveerd.

Uit verzoekers uiteenzetting van dit middel blijkt dat hij, in wezen, dezelfde grieven aanvoert die hij in zijn tweede (syndicaal overleg), derde (schending van het gelijkheidsbeginsel), vierde (inbreuk op het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel), zesde (schending van de hoorplicht) en zevende middel (schending van artikel 286 van de nieuwe gemeentewet) zal aanbrengen.

De eventuele gegrondheid van dit eerste middel hangt dan ook samen met het onderzoek naar de gegrondheid van voornoemde middelen, die eerst worden onderzocht.

3.2.1. Verzoeker laat in een tweede middel gelden wat volgt :

“2. Schending art. 2, 6, 8 Wet 19 december 1974 regeling betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel evenals art. 5, 6, 45 ev van het KB van 28 september 1984 (B.S., 20 oktober 1984, err B.S. 4 december 1984) :

Aangezien de kwestige beslissing ten onrechte verwijst naar de toepassing van voormelde wet doch deze niet in concreto heeft toegepast;

Dat er geen onderhandelingen zijn gebeurd, dat noch de representatieve organisatie ‘De Broederbond’ werd gehoord;

dat de Gemeenteraad er zich toe vergenoegd heeft zich tevreden stellen met enkel twee brieven zijnde respectievelijk 15 januari en 22 januari 1995, een socialistische en één liberale vakbond;

dat verzoeker als CVP lid is aangesloten met de ‘Broederbond’;

dat geen onderhandelingen of overleg is gebeurd”;

Verzoeker voegt daar in zijn memorie van wederantwoord aan toe :

“Aangezien een tweede middel betrekking heeft op een schending van art. 2,6 en 8 wet 19 december 1974 en art. 5,6, 45 ev. KB. 28 september 1984 :

Dat de betrokken wetgevingen vereisen dat er bij de representatieve vakorganisaties onderhandelingen geschieden;

Dat in casu nooit enige onderhandeling heeft plaatsgevonden noch met een vakorganisatie waarbij verzoeker is aangesloten noch met verzoeker zelf;

Dat nochtans de onderhandelingen juist zijn bedoeld om zekerheid te hebben nopens het feit of de te nemen beslissing al dan niet nadelige gevolgen veroorzaakt opzichts diegenen die rechtstreekse gevolgen ondervinden van de beslissing;

Dat er zich in het dossier enkel twee brieven bevinden van niet representatieve organisaties, voor wat betreft verzoeker, van respectievelijk 15 en 22 januari 1995; Dat hieruit tevens blijkt dat er geen onderhandeling is geweest; Dat enkel brieven werden opgestuurd ter ondertekening; Dat anders de vraag dient te worden gesteld naar de reden van herbevestiging?;

Aangezien per definitie, zelfs al zouden de gecontacteerde organisaties voor verzoeker als representatief kunnen worden beschouwd - quod certe non-, er geen voorafgaandelijke onderhandeling is geschied voor het vierde besluit, met name de herbenoeming van verzoeker;

Dat immers de protocols van de bijzondere onderhandelingscomités dateren van 27/02/96 (zie stukken 12 & 13 van verweerder) daar waar de bestreden beslissing reeds dateert van 15/01/996, wat reeds aantoon dat onmogelijk gewag kan worden gemaakt van voorafgaandelijke onderhandelingen, laat staan van representatieve organi[saties], in die zin dat ze verzoeker konden vertegenwoordigen”.

3.2.2. Voor zover dit middel ook betrekking heeft op de tweede bestreden beslissing dient te worden vastgesteld dat, vermits die beslissing een individuele beslissing betreft, er daaromtrent geen voorafgaandelijke onderhandelingen dienden te worden gevoerd met de representatieve vakorganisaties.

Verzoekers middel is, wat betreft de tweede bestreden beslissing, dan ook niet gegrond.

Daargelaten de vraag of het eerste bestreden besluit een beslissing is in de zin van artikel 2 van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, dient in de eerste plaats te worden opgemerkt dat “De Broederbond”, blijkbaar geen erkende vakorganisatie is in de zin van artikel 7 van het koninklijk besluit van 28 september 1984 tot uitvoering van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel. Verzoeker betwist zulks niet. Gelet op artikel 8 van voormelde wet mocht die Broederbond dan ook geen zitting hebben in het bijzonder onderhandelingscomité van de gemeente Boutersem.

Voorts schrijven noch de reeds vermelde wet van 19 december 1974, noch haar uitvoeringsbesluiten, voor hoe de overheid en de afgevaardigden van de vakorganisaties die zetelen in een onderhandelingscomité, in concreto, dienen te onderhandelen over een aangelegenheid die aan onderhandeling is onderworpen.

Wel schrijft artikel 30 van het voormelde besluit van 28 september 1984 voor dat de voorzitter van het comité, na de beëindiging van de onderhandelingen, een protocol voor akkoord voorlegt aan de leden van de vakorganisaties.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat tijdens de vergadering van 15 januari 1996 van het bijzonder onderhandelingscomité van de gemeente Boutersem een protocol omtrent de “overgang van landelijke politie naar stedelijke politie K.B. 07.07.1994 - N.G. art. 171” aan de leden van dit comité werd voorgelegd en dat dit protocol, toen, “voor akkoord” werd ondertekend door de afgevaardigde van de ACOD.

Op 22 januari 1996 heeft de afgevaardigde van de CCOD, via een brief, zich akkoord verklaard met voormelde overgang. Die brief stelt ter zake immers wat volgt : “Wat de overgang van het landelijk naar het stedelijk korps betreft, geldt dit schrijven als een protokol van akkoord”.

De eerste bestreden beslissing verwijst, in de aanhef, naar die akkoorden.

In de gegeven omstandigheden kan, wat betreft de eerste bestreden beslissing, er dan ook geen sprake zijn van de schending van de, door verzoeker vermelde artikelen 2, 6 en 8 van de wet van 19 december 1974 en van de artikelen 5, 6 en 45 van het koninklijk besluit van 28 september 1984.

Het tweede middel is dienvolgens niet gegrond.

3.3.1. Verzoeker betoogt in een derde middel, wat volgt :

3. Inbreuk op art. 6., 6bis G.W. :

Aangezien het gelijkheidsbeginsel werd geschonden in die zin dat verzoeker werd gedegradéerd zonder tuchtprocedure;

dat immers verzoeker na het bekomen van diens brevet in juni 1996 automatisch zou omgeschakeld worden in de graad van hoofdinspecteur van politie;

dat de kwestige beslissing een schending is van het gelijkheidsbeginsel in vergelijking met andere korpsen en in vergelijking met de leden van het huidig korps zelve waar deze degradatie enkel van toepassing is opzichtens verzoeker;

dat dit ook blijkt uit de motivering van de principiësbepaling van 21.12.95; dat enkel verzoeker werd benadeeld;

Dat verzoeker tevens automatisch gedegradéerd wordt daar hij diens titel van officier verliest;

Dat de representatieve vakbondsorganisatie waarbij verzoeker is aangesloten niet werd gecontacteerd, laat staan dat er onderhandelingen hetzij overleg zou zijn geweest;

dat anderzijds één vakbondsorganisatie der andere veldwachters wel werd gecontacteerd;

Dat verzoeker niet werd gehoord hoewel in een tuchtprocedure elkeen met mogelijkse sanctie van degradatie voorafgaand wordt gehoord; dat éénieder zich aldaar kan verdedigen”.

Verzoeker argumenteert in zijn memorie van wederantwoord hetgeen volgt :

“Aangezien als derde middel de schending van art. 6 en 6 bis van de GW. werd aangevoerd waar dit terecht art. 10 en 11 G.W. dienen te zijn :

Dat inderdaad verzoeker gewag maakt van een degradatie door de genomen beslissing wat een schending van het gelijkheidsbeginsel betekent;

Dat desbetreffend verwerende partij nogmaals blijft vastklampen aan de algemene motivering, welke werd genomen zonder degelijk overleg, zonder concreet de situatie van verzoeker te beoordelen;

Dat niet wordt (of nooit werd) ontkend dat een omschakeling over het algemeen de promotiekansen niet verslecht;

Dat evenwel in het geval van verzoeker zulks wel het geval is nu hij zonder vervroegde omschakeling ten gevolge van het halen van zijn brevet op 27/06/96

automatisch 3 graden hoger zou zijn uitgevallen dan thans en zulks ingevolge de omschakeling;

Dat immers uit het KB van 07/07/94 (B.S., 06/08/94, p. 2080) blijkt dat een veldwachter-brevethouder met minder dan 9 jaar dienst de graad van hoofdinspecteur verdient (art. 4 & 1) daar waar een agent-brigadier met minder dan 9 jaar dienst de graad van agent-brigadier heeft, zijnde 3 graden lager;

Dat aldus verzoeker drie graden hoger zou uitgevallen zijn indien met de omschakeling werd gewacht tot 27/06/96, datum van het bekomen van het brevet;

Dat verzoeker nu immers ook zijn brevet heeft doch door de eerdere omschakeling gecatalogeerd blijft als agent-brigadier, zijnde drie graden lager;

Aangezien verzoeker wel degelijk bepaalde taken als officier van gerechtelijke politie verliest;

Dat immers verzoeker als veldwachter wel degelijk bepaalde taken van officier van gerechtelijke politie kon stellen, wat hij thans als agent niet kan, zijnde deze ingevolge toepassing van art. 203 N.gem.wet ' in gevallen door de wet bepaald, zijnde voornamelijk voor overtredingen op de visserei, het boswetboek en economisch recht;

Dat tevens de overhaaste omschakeling reeds bleek uit het feit dat een hoofdveldwachter niet kan fungeren als hoofd van de stedelijke politie, hoewel de heer Morren als hoofdveldwachter deze taak nog moest waarnemen;

Dat tevens verzoeker zijn brevet nog niet had wat hij zou ontvangen op 27/06/96, brevet welk werd gehaald in moeilijke omstandigheden; Dat verzoeker geboren is te Boutersem reeds 5 jaar dienst heeft in het korps en een deel als waarnemend korpschef; Dat bij de vervroegde omschakeling een commissaris dient te worden benoemd waarvoor een brevet is vereist; Dat verzoeker, indien men had gewacht bij de omschakeling in plaats deze onverwijld en overhaast door te voeren, een degelijke tegenkandidaat kon vormen voor de functie van commissaris met de langste anciënniteit in het korps en een tijd als waarnemend korpschef;

Dat de vroegde omschakeling en de latere tegenkanting enkel tot doel had dit tegen te werken;

Dat verzoeker deze opmerkingen heeft laten kennen aan het gemeentebestuur; Dat echter de burgemeester deze brief niet heeft overgemaakt aan het gemeentebestuur, element wat ook bleek uit het tuchtdossier, waarbij zulks door een getuige, lid van de gemeenteraad, werd bevestigd".

Verzoeker voegt daar in zijn laatste memorie aan toe :

"Aangezien de auditeur verwijst naar de art. 201 (oude gemeentewet) en 230 nieuwe gemeentewet;

Dat de betrokken wetgevingen inderdaad geen concrete regeling voorzien voor het overleg;

Dat er evenwel duidelijk sprake is van onderhandelingen, waardoor het zich akkoord verklaren via loutere 'post factum' bevestigingen in strijd is met de term 'onderhandeling';

Dat bovendien zelfs geen bevestiging werd voorgelegd van een representatieve organisatie welke voor verzoeker kon spreken;

Dat het nut van een degelijke onderhandeling juist zou inhouden dat er werd geoordeeld rekening houdend met de door verzoeker geuite bezwaren (stuk 16 & 17), welke bezwaren thans niet eens aan bod zijn gekomen;

Dat de bezwaren van verzoeker nog veel verder gingen dan in het algemeen het verliezen van graad van hulpofficier van gerechtelijke politie;

Dat hierdoor verzoeker ongelijk wordt behandeld;

Dat de andere leden van het korps die geen opleiding hebben gevolgd op gelijke voet worden geplaatst en het nut van de opleiding vervaagt, daar waar in vergelijking met andere korpsen waar wordt gewacht tot voltooiing van de opleiding voor de omschakeling, deze agenten worden bevoordeeld”.

3.3.2. Naar luid van artikel 171, derde lid, van de nieuwe gemeentewet -zoals te dezen toepasselijk- kan, in de gemeenten waar de gemeentepolitie landelijk is, de gemeenteraad steeds beslissen dat de gemeentepolitie een stedelijk karakter krijgt, indien het bevolkingscijfer minstens 5.000 inwoners bedraagt.

Overeenkomstig artikel 230 regelt de Koning bij in ministerraad overlegd besluit de gevolgen van de wijziging van het landelijk of stedelijk karakter van de politiekorpsen met betrekking tot de statuten en de bevoegdheden van de leden.

Artikel 2 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 tot regeling van de gevolgen van de beslissing om een landelijk politiekorps een stedelijk karakter te verlenen, stelt dat de gemeenteraad een reglement vaststelt betreffende de rechtspositie van het personeel dat deel uitmaakt van het politiekorps en dat dat reglement tegelijk in werking treedt met de beslissing van de gemeenteraad om aan een landelijk politiekorps een stedelijk karakter te geven.

Artikel 4, § 4, van voormeld besluit bepaalt dat de veldwachter die geen houder is van het brevet van officier van de gemeentepolitie of van officier van gerechtelijke politie-hulpofficier van de procureur des Konings benoemd wordt tot politieagent-brigadier indien hij ten minste twee jaar doch minder dan twaalf jaar anciënniteit telt.

Op grond van voormeld artikel 2, regelt de gemeenteraad, op 25 januari 1996, in artikel 3 van een door verzoeker niet bestreden besluit betreffende de uitbreiding en samenstelling van het personeelskader van het stedelijk politiekorps van Boutersem de gevolgen van de omschakeling.

Vermits verzoeker op 25 januari 1996 niet in het bezit was van een van voornoemde brevetten, mocht de gemeenteraad, overeenkomstig voormeld artikel 4, § 4, in artikel 3, B, van het voormelde gemeenteraadsbesluit bepalen dat “de thans in dienst zijnde veldwachters met meer dan twee jaar en minder dan 12 jaar anciënniteit worden benoemd tot politieagent-brigadier”.

Anders dan verzoeker betoogt werd hij daardoor niet “gedegradeerd zonder tuchtprocedure”, hetgeen, althans volgens verzoeker, een “inbreuk” zou inhouden op de artikelen 6 en 6 bis van de Grondwet.

Hieromtrent heeft de Raad van State immers in zijn arrest Jaspers e.a., nr. 40.174, van 27 augustus 1992, gewezen, wat volgt :

“1.3.1. Overwegende dat artikel 201 van de oude gemeentewet -thans artikel 230 van de nieuwe gemeentewet- eveneens ingevoegd door de wet van 11 februari 1986, bepaalt dat de Koning bij in Ministerraad overlegd besluit de gevolgen regelt van de wijziging van het landelijk of stedelijk karakter van de politiekorpsen met betrekking tot de statuten en de bevoegdheden van de leden en dat Hij eveneens de overgangsmaatregelen bepaalt die als gevolg van de inwerkingtreding van de wet van 11 februari 1986 op de gemeentepolitie noodzakelijk zijn;

1.3.2. Overwegende dat uit de wordingsgeschiedenis van de wet van 11 februari 1986 duidelijk blijkt dat het in de bedoeling van de wetgever lag alleen nog zuiver landelijke dan wel stedelijke politiekorpsen te laten bestaan en dat daarbij ondubbelzinnig gekozen werd voor het verdwijnen van de zogenaamde gemengde korpsen, waarin naast elkaar betrekkingen van veldwachter en politieofficier of -agent voorkwamen (zie onder meer : het verslag van Volksvertegenwoordiger Breyne in de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Parl. Hand. Kamer, 20 juni 1985, p. 2978; de toelichting bij het wetsvoorstel ingediend bij de Kamer door Volksvertegenwoordiger Cardoen c.s., Kamer, 1983-1984, st. 750, nr. 1; de memorie van toelichting bij het wetsontwerp ingediend door de Minister van Binnenlandse Zaken, Kamer, 1984-1985, st. 1009, nr. 1); dat uit die doelstelling volgde dat in de gemeenten met een stedelijk politiekorps de betrekkingen van veldwachter moesten verdwijnen; dat zulks voor de titularissen van een ambt van veldwachter dat ingevolge de inwerkingtreding van de wet zou worden opgeheven, uiteraard het verlies betekende van de bijkomende opdracht van hulpofficier van gerechtelijke politie die hen, in hun hoedanigheid van veldwachter, was toevertrouwd; dat bijgevolg dat verlies niet het werk is van de Koning, die alleen ermede belast was uitvoering te geven aan de desbetreffende nieuwe bepalingen van de gemeentewet, maar het reeds principieel in die wetsbepalingen zelf besloten was;

1.3.3. Overwegende dat weliswaar het nieuwe artikel 201 van de oude gemeentewet -artikel 230 van de nieuwe gemeentewet- de Koning toestond overgangsmaatregelen te treffen; dat, ook indien zou moeten worden aangenomen dat die maatregelen het voorlopig voortbestaan, binnen een stedelijk politiekorps, van veldwachters die dus de hoedanigheid zouden hebben van hulpofficier van gerechtelijke politie, had kunnen inhouden, uit de hiervoren aangehaalde wordingsgeschiedenis van de wet van 11 februari 1986 zeker niet kan worden afgeleid dat het de wens van de wetgever is geweest dat de in artikel 201 bedoelde overgangsmaatregelen tijdelijk zulke situatie mogelijk zouden maken; dat integendeel een door de Volksvertegenwoordigers Cardoen en Van Belle aan de Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken voorgesteld amendement volgens het welk, wat de stedelijke politiekorpsen betreft die nog gemengd zijn op het tijdstip van de inwerkingtreding van de wet, de veldwachters de keuze zouden hebben ofwel hun ambt van veldwachter verder uit te oefenen onder het gezag van de commissaris, ofwel opgenomen te worden in het stedelijk politiekorps, werd ingetrokken (ibid., st. 1009/8-XII); dat immers de leden van de commissie deswege zeer uiteenlopende

meningen verkondigden (ibid, st. 1009/29, p. 82) en daaromtrent aan de Koning geen enkele precieze opdracht werd gegeven”.

De Raad van State ziet geen reden om te dezen dit standpunt niet opnieuw te bevestigen.

Het derde middel is derhalve niet gegrond.

3.4.1. Verzoeker doet in een vierde middel gelden, wat volgt :

“Inbreuk zorgvuldigheid-, redelijkheidsbeginsel :

Aangezien de gemeente niet in redelijkheid en met de nodige zorgvuldigheid kon besluiten tot deze herbenoeming welke een degradatie uitmaakt en de bevorderingskansen beknot;

Dat immers geen enkele wettelijke verplichting voorhanden was om de overgang naar de stedelijke politie reeds door te voeren;

Dat het bestuur niet de nodige zorgvuldigheid aan de dag heeft gelegd; dat immers de herbenoeming nadelige gevolgen heeft voor verzoeker; dat echter verzoeker niet werd gehoord noch de voor hem representatieve organisatie;

Dat een bestuur niet in redelijkheid kan beslissen tot het toelaten van officierenopleiding met het oog op bevordering doch mits opname van vakantiedagen zonder vergoeding om vervolgens gewoonweg over te schakelen naar stedelijke politie waardoor de opleiding elk nut verliest;

dat nochtans de opleiding tot gevolg had dat verzoeker na het behalen van zijn brevet (juni 1996) automatisch drie graden zou stijgen;

dat evenmin in redelijkheid kon worden beslist tot het afnemen van de functies van officier”.

Verzoeker vult dit in zijn memorie van wederantwoord aan als volgt :

“Aangezien verzoeker inderdaad als vierde middel een schending het zorgvuldigheids- en gelijkheidsbeginsel aanvoert;

Dat verwerende partij niet in redelijkheid en met de nodige zorgvuldigheid kon overgaan tot de vervroegde omschakeling;

Dat er geen enkele gegronde reden voorhanden was om plots tot deze versnelde overgang te beslissen, behoudens de beveiliging van Morren en de tegenkanting van Renders;

Dat verzoeker zijn opmerkingen omtrent deze vervroegde omschakeling heeft overgemaakt aan de gemeenteraad op 15/02/96;

Dat deze brief bij de burgemeester was gekomen welke hierop reageerde bij schrijven van 20/2 en een tegenstrijdig schrijven van 26/2 (stukken 19 & 20);

Dat thans dit eerste schrijven (stuk 19) door verwerende partij niet wordt bijgebracht;

Dat evenwel de burgemeester zich hierop bedacht en een tweede schrijven richtte (stuk 20);

Dat zelfs een tuchtprocedure werd gestart met als onder andere het verwijt dat dit schrijven (stuk 17) niet werd gericht via een overste; Dat daarop nog andere feiten werden aangehaald; Dat verzoeker immers in zijn verzoekschrift reeds had gemeld dat er gedreigd werd met tuchtsancties;

Dat de uiteindelijke tuchtstraf werd vernietigd door de Minister wegens het gesjoemel met de dienstnota's;

Dat alsook de uiteindelijke vervroegde omschakeling voor verzoeker zeer nadelig was en zijn opleiding ter bekoming van zijn brevet voor stuk minder waarde toebracht (zie opmerkingen hoger); Dat immers verzoeker voor elk jaar opleiding ca. 360 overuren diende te laten vallen; Dat vervroegde omschakeling en daarop vermijden van kandidatuurstelling, de opleiding welke minstens 300.000 heeft gekost, nutteloos zou maken;

Dat aldus de beslissing in redelijkheid niet kon worden genomen op datum en wijze waarop zij werd genomen;

Dat verwerende partij ook niet in redelijkheid kon beslissen zonder het horen van verzoeker of een voor hem optredende organisatie”.

Verzoeker stelt hieromtrent nog in zijn laatste memorie :

“Aangezien verzoeker inderdaad als vierde middel een schending het zorgvuldigheids- en gelijkheidsbeginsel aanvoert;

Dat verwerende partij niet in redelijkheid en met de nodige zorgvuldigheid kon overgaan tot de vervroegde omschakeling;

Aangezien niet wordt ter discussie gelegd dat reeds op 21/12/95 voor Boutersem een principesbeslissing bestond om over te schakelen;

Dat verzoeker ook geen probleem heeft met deze beslissing alsdusdanig;

Dat echter toen werd beslist de beslissing pas definitief goed te keuren op latere datum; dat inderdaad verzoeker nog zijn opleiding bezig was;

Dat evenwel plots in versneld tempo de beslissing werd gestemd op 25/01/96 daar waar verzoeker in juni 96 zijn brevet zou halen;

Dat tegen deze plotse herneming wordt ingegaan nu er tevoren werd beslist de effectieve overgang uit te stellen;

Dat bovendien blijkt dat enkel de beslissing zo snel mogelijk moest doorgevoerd worden ten einde te vermijden dat verzoeker noodgedwongen in een hogere graad diende te worden herbenoemd ingevolge zijn intussen bekomen brevet;

Dat immers meteen de vraag zich stelt waarom, eens de beslissing reeds was genomen, er weer kon gewacht worden tot 25/09/97 alvorens de gemeente opnieuw een concrete beslissing nam ingevolge de omschakeling (zie dossier nr. G/A 77.318/XII-866);

Dat zulks enkel te begrijpen valt zo de bedoeling er inderdaad enkel in bestaat vervroegd om te schakelen ten einde verzoeker ongelijk te kunnen behandelen en minstens alleszins te kunnen herbenoemen in graad die niet overeenstemt met het brevet;

Dat aldus naar voren komt dat in eerste instantie enkel een principesbeslissing was genomen waarbij de verdere uitvoering werd verdaagd;

Dat verzoeker hiermee geen problemen had en hij geenszins gekant was tegen een omschakeling eens hij in het bezit was van zijn brevet;

Dat tevens blijkt dat er afdoende commentaar was van oppositie tegen de plotse vervroegde omschakeling;

Dat tevens blijkt dat zij zulks ook enkel vernamen via de media, kranten...;

Dat de effectieve stap tot omschakeling dan ook als plots aankwam;

Dat verdere standpunten pas volgende in september 1997 nu de toestand van verzoeker was geneutraliseerd;

Dat verzoeker nochtans van in den beginne de gevolgen van de vervroegde omschakeling had medegedeeld (st. 16& 17)”.

3.4.2. Het lijkt geen twijfel dat, zo de gemeenteraad de betwiste omschakeling van landelijke naar stedelijke politie vijf maanden later had doorgevoerd, namelijk na 27 juni 1996, zijnde het ogenblik waarop verzoeker in het bezit kwam van het brevet van officier van gemeentepolitie, hij alsdan herbenoemd had dienen te worden tot hoofdinspecteur van politie.

Artikel 4, § 1, eerste lid, van het reeds vernoemde koninklijk besluit van 7 juli 1994 bepaalt immers dat de veldwachter die houder is van het brevet van officier van gemeentepolitie wordt benoemd tot hoofdinspecteur van politie indien hij minder dan negen jaar anciënniteit telt.

Op het eerste gezicht is het inderdaad niet vanzelfsprekend dat een gemeentelijke overheid een veldwachter eerst de mogelijkheid verstrekt om een minstens twee jaar durende opleiding te laten volgen met het oog op het behalen van het brevet van officier van gemeentepolitie, om dan, enige maanden vóór het behalen van dit brevet, te beslissen tot een omschakeling van landelijke naar stedelijke politie, waardoor het bezit van vermeld brevet voor de betrokkene, doch ook voor het gemeentepolitiekorps, plots minder nuttig lijkt.

Verzoeker verliest evenwel uit het oog dat toen hij op 8 maart 1994 vanwege het college van burgemeester en schepenen de toelating verkreeg tot het volgen van voornoemde opleiding, zijn korps een landelijk korps was. Voor leden van een landelijk korps, net zoals voor het korps zelf, was het volgen van meergenoemde opleiding meer dan zinvol.

Immers, in de eerste plaats, bood het bezit van het brevet van officier van gemeentepolitie aan de betrokkene de mogelijkheid om, als veldwachter, te worden aangesteld als officier van gerechtelijke politie-hulpofficier van de procureur des Konings, overeenkomstig het koninklijk besluit van 18 januari 1990 tot vaststelling van de minimumvoorwaarden voor de aanstelling van veldwachters als officier van gerechtelijke politie hulpofficier van de procureur des Konings.

Vervolgens kwamen veldwachters, die houders waren van het brevet van officier van gemeentepolitie, ook in aanmerking voor de benoeming zowel tot brigadecommissaris overeenkomstig het koninklijk besluit van 14 november 1986 tot vaststelling van de voorwaarden voor benoeming tot de graad van brigadecommissaris bij de landelijke politie, als tot hoofdveldwachter

overeenkomstig het koninklijk besluit van 14 november 1986 houdende algemene bepalingen betreffende de vereisten inzake voordracht en benoeming tot de graad van hoofdveldwachter of tot de betrekking van enige veldwachter. Te dezen was het wellicht die laatste mogelijkheid die er verzoeker toe heeft aangezet om de toelating te verkrijgen voor het volgen van een officiersopleiding.

Immers die toelating kwam er enige maanden vóór het -nakend- ontslag van de toenmalige hoofdveldwachter.

Begin 1995 stelde de nieuwe meerderheid echter een nieuwe hoofdveldwachter aan.

In deze omstandigheden mag uit de aan verzoeker gegeven toelating om een officiersopleiding te volgen op zich niet meteen worden afgeleid dat de gemeenteraad met schending van het redelijkheidsbeginsel of onzorgvuldig zou zijn opgetreden door de betwiste omschakeling van landelijke naar stedelijke politie niet uit te stellen totdat verzoeker zijn brevet van officier van gemeentepolitie zou hebben behaald.

Te dezen dient overigens te worden opgemerkt dat de gemeenteraad reeds op 21 december 1995 een principiëbeslissing had getroffen en dat verzoeker er niet toe komt de, zowel aan die principiëbeslissing als aan de omschakelingsbeslissing van 25 januari 1996 ten grondslag liggende, motieven in vraag te stellen, laat staan dit te doen op een overtuigende wijze.

Uit de voornoemde motieven blijkt overigens dat de betwiste beslissing tot overschakeling niet zo maar, laat staan plots, zou zijn tot stand gekomen.

Het vierde middel is dienvolgens niet gegrond.

3.5.1. Verzoeker voert in een vijfde middel aan wat volgt :

“5. Schending van de beginselen van behoorlijk bestuur :

Aangezien de bestuursorganen een behoorlijk bestuur dienen te voeren en hierbij rekening dient te houden bij de individuele gevolgen bij herbenoeming;

Dat de Gemeente integendeel stelt dat verzoeker zich niet collegiaal opstelt en zijn persoonlijke promotiekansen moet opzij zetten;

Dat nochtans wel de mogelijkheid werd geboden om de officierenopleiding te volgen doch mits verlies van vakantiedagen en ermee gepaard gaande vergoedingen;

dat het thans volledig nutteloos maken van deze opleiding in tegenstrijd is met een behoorlijk bestuur;

Dat verzoeker zijn opmerkingen heeft laten geworden aan het gemeentebestuur;

dat evenwel enkel een antwoord kwam van de burgemeester welke stelling inneemt in plaats van Gemeentebestuur”;

Verzoeker voegt daar in zijn memorie van wederantwoord aan toe wat volgt :

“Aangezien verzoeker als vijfde middel de schending van het beginsel van behoorlijk bestuur aanvoert;

Dat verzoeker verwijst naar het verzoekschrift en de hoger aangehaalde argumentatie;

Dat aldus wel degelijk blijkt dat in deze geen behoorlijk bestuur werd gevoerd en naar de tegenstrijdigheid van de twee brieven van de burgemeester (stukken 19 & 20);

Dat trouwens de bezwaren van verzoeker werden achtergehouden”;

3.5.2. Om de redenen uiteengezet bij het onderzoek van de vorige middelen, is ook het vijfde middel niet gegrond.

3.6.1. Verzoeker doet in een zesde middel gelden wat volgt :

“6. Schending van de hoorplicht :

Aangezien de kwestige beslissing een nadelig gevolg heeft voor verzoeker waardoor hij moet kunnen gehoord worden alvorens de beslissing genomen wordt;

(cfr hoger staande argumentatie)

Dat diegene wiens hoedanigheid van officier ééNZijdig wordt afgenomen vooraf moet gehoord worden;

dat elke tuchtprocedure voldoende waarborgen biedt”;

Verzoeker betoogt in zijn memorie van wederantwoord hetgeen volgt :

“Aangezien verzoeker als zesde middel de schending van de hoorplicht aanvoert;

Dat immers een beslissing tot omschakeling rechtstreekse gevolgen heeft op de situatie van verzoeker, zoals hoger uiteengezet;

Dat de wet voorziet dat minstens een organisatie dient te worden gehoord welke verzoeker kan vertegenwoordigen;

Dat wanneer de vertegenwoordigende organisatie van verzoeker niet wordt gehoord omdat het geen representatieve organisatie zou zijn, minstens verzoeker persoonlijk had dienen gehoord te worden, te meer nu hij zijn bezwaren had kenbaar gemaakt;

Dat zelfs de bezwaren van verzoeker werden achtergehouden;
Dat minstens een organisatie had dienen te worden gehoord waarbij verzoeker is aangesloten”;

3.6.2. Daargelaten of de hoorplicht te dezen van toepassing is, wordt ook dit middel, om redenen uiteengezet bij het onderzoek van de vorige middelen, niet als gegrond aanvaard.

3.7.1. In een zevende middel voert verzoeker aan wat volgt :

“7. Schending art. 286 Nieuwe Gemeentewet en Circulaire 24 maart 1992 ter toelichting van de tuchtregeling van de agenten van de gemeentepolitie (B.S., 3 april 1992, err. B.S., 13 juni 1992) :

Aangezien voormelde wetgeving voorziet dat een terugzetting in graad enkel mogelijk is als tuchtstraf;

Dat kwestige beslissing er in feite op neer komt dat verzoeker zijn automatische verhoging van drie graden verliest in juni 1996;

dat dit een zware sanctie is daar dit ook in voormelde wetgevingen is voorzien als zware straf;

Dat nochtans er geen verplichting was om het korps van drie veldwachters en een hoofdveldwachter in de Gemeente Boutersem onmiddellijk over te schakelen in een stedelijk korps;

dat perfect kon gewacht worden totdat de examens van verzoeker beëindigd waren;

Dat derhalve de kwestige beslissing een verkapte bevorderingsweigering uitmaakt, en zelfs een verkapte tuchtsanctie zonder oorzaak;

dat uit dossier blijkt dat de oversten van verzoeker en huidig gedaagde reeds tal van mogelijke pogingen heeft ondernomen om verzoeker te treffen of in een slecht daglicht te plaatsen; dat echter zelfs nooit gemotiveerde feiten konden weerhouden worden om een effectieve tuchtprocedure te starten; dat de kwestige gemeenteraadsbeslissing een nieuwe poging is om verzoeker te treffen;

Dat eveneens thans reeds de herbenoeming neerkomt op een degradatie daar de hoedanigheid van officier werd afgenomen”;

Verzoeker voegt daar in zijn memorie van wederantwoord aan toe :

“Aangezien verzoeker als laatste middel een schending van art. 286 N.gem.wet en Circulaire 24/03/92 aanvoert;

Dat zoals hoger uiteengezet, de beslissing in wezen een terugzetting in graad betekent;

Dat zulks pas kan geschieden bij tuchtsanctie zodat minstens dezelfde waarborgen hadden geboden dienen te worden”;

3.7.2. Ook dit middel is om redenen uiteengezet bij het onderzoek van de vorige middelen, niet gegrond.

3.8. Het eerste middel, gesteund op de schending van de formele motivering, kan evenmin tot nietigverklaring leiden. Zulks moet worden afgeleid uit de afwijzing van alle grieven van verzoeker die onder meer de materiële motivering betroffen en die in het tweede tot en met het zevende middel niet werden aanvaard.

**OM DIE REDENEN
BESLUIT DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negentien april 2007, 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.