RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 186.980 van 9 oktober 2008
in de zaak A. 189.879/IX-6090.

In zake : Anja SAVONET,
die woonplaats kiest bij
advocaat V. DE WOLF,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Gulden Vlieslaan 68/9

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Binnenlandse Zaken,
die woonplaats kiest bij
advocaten J. BOURTEMBOURG en C. MOLITOR,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Zwitserlandstraat 24.

DE RAAD VAN STATE, IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Anja SAVONET op 3 oktober 2008 heeft ingediend om bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van "de beslissing van de Minister van Binnenlandse zaken van 15 september 2008 waarbij opdracht wordt gegeven: 'aan de directeur van het SSGPI geen enkele uitvoering meer te geven aan het besluit van 26 april 2007 en dit met onmiddellijke ingang' [...], hetwelk besluit [...] [de verzoekster] aanstelt in een hogere functie van de graad A21 vanaf de 1ste september 2007, met behoud van haar huidige financiële anciënniteit en met toepassing van een vrijwaringsclausule bij de aanstelling in haar nieuwe statuut";

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 3 oktober 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 7 oktober 2008, om 14.00 uur;

Gehoord het verslag van staatsraad B. THYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaten V. DE WOLF en L. RAL, die verschijnen voor de verzoekster, en van advocaten C. MOLITOR en F. VANDEVOORDE, die verschijnen voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur H. COLIN;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Over de gegevens van de zaak :

1.1. De verzoekster is statutair personeelslid van de federale politie. Zij behoort tot het kader van het administratief en logistiek personeel en oefent aanvankelijk een functie uit die tot het niveau C behoort.

Naar eigen zeggen was zij reeds secretaris van de huidige commissaris-generaal van de federale politie voordat deze tot commissaris-generaal werd aangesteld en was zij, gelet op de vertrouwensfunctie die zij uitoefende, “logischerwijze geroepen” betrokkene te volgen toen hij commissaris-generaal werd.

1.2. Luidens artikel 18, tweede lid, van het koninklijk besluit van 14 november 2006 betreffende de organisatie en de bevoegdheden van de federale politie, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 23 november 2006, kiest de commissaris-generaal, om hem bij te staan bij de uitoefening van bepaalde bevoegdheden en functies, een beperkt aantal medewerkers die zijn dienst voor beleidsondersteuning vormen.

Artikel 1 van het koninklijk besluit van 2 maart 2007 met betrekking tot de leden van de diensten voor beleidsondersteuning bij de federale politie, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 14 maart 2007, bepaalt dat de medewerker van de dienst voor beleidsondersteuning van de commissaris-generaal wordt gekozen omwille van zijn expertise, in principe voor de duur van het mandaat van diegene die hem koos. Artikel 2 van datzelfde koninklijk besluit voegt hieraan toe dat wanneer de gekozen medewerker een personeelslid van de federale

politie is, hij wordt aangewezen overeenkomstig de regels betreffende de herplaatsing en mits zijn voorafgaand akkoord.

1.3. Op 26 april 2007 neemt de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken de volgende beslissing met betrekking tot de verzoekster:

"Gelet op het Koninklijk Besluit van 14 november 2006 betreffende de organisatie en de bevoegdheden van de Federale Politie;

Gelet op het Koninklijk Besluit van 2 maart 2007 met betrekking tot de leden van de diensten voor beleidsondersteuning bij de Federale Politie;

Gelet op het Koninklijk Besluit van 2 maart 2007 tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten (KB houdende het nieuwe CALogstatuut);

Gelet de artikelen VI.II.77 e.v. RPPol;

Gegeven de noodzaak om de continuïteit van de dienstverlening en de -uitoefening binnen de dienst voor beleidsondersteuning van de Commissaris-generaal te allen tijde te waarborgen;

Gelet het gegeven dat de Commissaris-generaal op autonome wijze een aantal persoonlijke beleidsadviseurs -en met hun akkoord- kan kiezen;

Dat deze personen een beleidsondersteunende en/of coördinerende taak zullen waarnemen;

Dat deze personen kunnen worden gekozen uit het operationeel, het CALogkader of externe experts kunnen zijn;

Gegeven de absolute noodzaak om op de coördinatie van de administraties (secretariaten) ten voordele van de Commissaris-generaal de ervaring en expertise veilig te stellen;

Dat het wenselijk is om de hefbomen die het nieuwe CALogstatuut zal aanreiken in de mate van het mogelijke via equivalente toepassingen binnen het CALogstatuut per analogiam thans aan te wenden;

Gelet het gegeven dat de coördinatie en leiding van het secretariaat van de Commissaris-generaal, incluis alle daarbij horende administratieve en logistieke verantwoordelijkheden, alsmede de coördinatie van de samenwerking tussen de verschillende secretariaten van de directies-generaal in de federale politie en deze in andere korpsen of diensten waarmee de commissaris-generaal geregeld contact dient te onderhouden, ontegensprekelijk een functie inhoudt die normaliter kan worden voorbehouden voor een personeelslid van het niveau A;

Dat mevrouw Anja Savonet -statutair personeelslid bij de Federale Politie- kan bogen op een brede en lange ervaring en kennis met betrekking tot de werking van de geïntegreerde politie, onder meer doordat zij gedurende een aantal jaren dergelijke opdrachten waarnam bij het secretariaat van de Directeur-generaal van het Technisch en Administratief bij het departement Binnenlandse Zaken;

Dat derhalve mevrouw Anja Savonet een grote meerwaarde biedt met betrekking tot de coördinatie van de administratieve ondersteuning van de Commissaris-generaal;

Gelet de verantwoordelijkheden die met deze functie gepaard gaan;

Dat het derhalve noodzakelijk is mevrouw Anja Savonet aan te wijzen in de hogere functie (hoger ambt);

Op voordracht van de Commissaris-generaal;

Beslis ik dat vanaf 1 september 2007, en dit met onveranderde geldelijke anciënniteit en met vrijwaringsgarantie bij de inschaling;

- De loonschaal A21 zal worden toegekend aan:

- mevrouw Anja Savonet -identificatienummer 44-38973-59

Ik draag de Directeur-generaal DGS van de Federale Politie op de geldelijke toestand van betrokkene conform deze beslissing te regulariseren.

[...]"

1.4. Tegen deze beslissing wordt op 17 augustus 2007 een anonieme klacht ingediend bij het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, het Comité P genoemd. Dat Comité voert een onderzoek, waarbij de verzoekster en verscheidene betrokkenen worden gehoord en het advies wordt ingewonnen van een advocaat, gespecialiseerd in het administratief recht en het statutair politierecht, die tevens hoogleraar is.

Het verslag van 8 september 2008 van het Comité P over het gevoerde onderzoek vermeldt onder meer als conclusie dat het benoemingsbesluit van de verzoekster "op diverse vlakken onwettig [is]" en "[dient] te worden herbekeken".

1.5. Op 15 september 2008 neemt de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken de thans bestreden beslissing, waarbij hij de opdracht geeft aan de directeur van het Secretariaat van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, om met onmiddellijke ingang geen enkele uitvoering meer te geven aan het ministerieel besluit van 26 april 2007.

Deze beslissing steunt op de volgende motieven:

"Gelet op art 121 WGP;

Gelet op art VI.II.77 e.v. RPPol;

Gelet op het koninklijk besluit van 2 maart 2007 met betrekking tot de leden van de diensten voor beleidsondersteuning bij de federale politie, inzonderheid art 2, eerste lid;

Gelet op de resultaten van het onderzoek van het Comité P nr 2007/100938, bezorgd aan de Minister van Binnenlandse Zaken op 11 september 2008;

Overwegende dat voormeld onderzoek stelt, op grond van een aanzienlijk aantal convergerende meningen, dat de toekenning bij besluit van 26 april 2007 van een hoger ambt A21 aan Mevrouw Anja Savonet en dit op voordracht van de commissaris-generaal van de federale politie, manifest in strijd is met de reglementaire statutaire teksten van toepassing binnen de geïntegreerde politie en dit zowel ten gronde als inzake de bevoegde overheid;

Overwegende dat ik dat onderzoeksresultaat bijtreed;

Overwegende dat dus blijkt dat de toenmalige voordracht door de commissaris-generaal geen rechtsgrond had;

Overwegende dat artikel VI.II.77, 1/ RPPol duidelijk is en geen plaats laat voor enige interpretatie;

Overwegende dat hetzelfde geldt voor artikel VI.II.81, 3/ RPPol;

Overwegende dat derhalve een toekenning van een hoger ambt van het niveau A aan een personeelslid van het niveau C niet kan en dat de toekenningen van hogere ambten in het administratief en logistiek kader tot de bevoegdheid behoren van de commissaris-generaal;

Overwegende dat het besluit derhalve door een zodanige formele en inhoudelijke onregelmatigheid is aangetast dat het voor onbestaande moet worden gehouden".

1.6. Met een brief van de waarnemend directeur-diensthoofd van het Secretariaat van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, van 18 september 2008 wordt deze beslissing aan de verzoekster ter kennis gebracht.

De verzoekster stelt die brief op 26 september 2008 te hebben ontvangen.

Over de bevoegdheid van de Raad van State :

2.1. De verwerende partij werpt in haar nota met opmerkingen een exceptie op betreffende de onbevoegdheid van de Raad van State om van de voorliggende vordering tot schorsing kennis te nemen. Zij argumenteert dat de bestreden beslissing voor de verzoekster alleen geldelijke gevolgen heeft, waardoor de vordering een subjectief recht van de verzoekster als werkelijk voorwerp heeft.

2.2. Vermits hierna zal blijken dat alvast één van de drie grondvoorwaarden voor het bevelen van de schorsing niet is vervuld, zodat de vordering hoe dan ook niet kan worden ingewilligd, is het niet nodig deze exceptie -die indien ze ernstig zou worden bevonden, tot de verwerping van de vordering wegens de niet-ontvankelijkheid ervan zou leiden- in de huidige stand van de rechtspleging te onderzoeken en er uitspraak over te doen.

Over de grondvoorwaarden voor het bevelen van de schorsing :

3. Overeenkomstig artikel 17, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden besloten onder de drievoudige voorwaarde dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is, dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de bestreden beslissing kunnen verantwoorden, en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

3.1. Wat de eerstgenoemde schorsingsvoorwaarde betreft, heeft de Raad van State in zijn rechtspraak herhaaldelijk erop gewezen dat de schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid het normale verloop van de rechtspleging voor de Raad van State ernstig verstoort, de mogelijkheden tot onderzoek van de zaak tot een strikt minimum beperkt en de uitoefening van de rechten van de verdediging van de verwerende partij en eventueel van de tussenkomende partij aanzienlijk in het gedrang brengt. De aanwending van die procedure moet dan ook zeer uitzonderlijk blijven, in die zin dat ze slechts mag worden aangewend in die enkele gevallen dat het uiterst dringende karakter van de zaak meteen voor iedereen zonder meer duidelijk is, ofwel door de verzoekende partij op een duidelijke en onbetwistbare wijze wordt aangetoond.

Op de verzoekende partij die meent een beroep te kunnen doen op de schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid, rust te dezen een dubbele bewijslast. Zij moet niet alleen aantonen dat zij bij het instellen van de vordering met de vereiste spoed en diligentie is opgetreden, maar zij moet tevens aan de hand van precieze, pertinente en concrete gegevens aannemelijk maken dat de schorsing van de tenuitvoerlegging, indien ze pas na het afwikkelen van de gewone schorsingsprocedure van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State zou worden bevolen, onherroepelijk te laat zou komen om het gevreesde ernstig nadeel op te vangen, omdat het zich op dat ogenblik zal hebben gerealiseerd en niet of nog slechts zeer moeilijk zal kunnen worden hersteld.

3.2. In de voorliggende zaak voert de verzoekster ter verantwoording van de uiterst dringende noodzakelijkheid van haar vordering aan dat zij haar verzoekschrift bij de Raad van State heeft ingediend binnen de zeven dagen nadat zij van de bestreden beslissing kennis had gekregen en zij haar verdediging had georganiseerd, zodat zij de vereiste diligentie aan de dag heeft gelegd. Voorts stelt zij dat zij in het geval van een onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing het risico loopt een moeilijk te herstellen ernstig nadeel te zullen ondergaan en dat een termijn van 45 dagen “of van enkele jaren” voor de behandeling van een gewone vordering tot schorsing niet voldoende zou zijn om het dreigend moeilijk te herstellen ernstig nadeel te voorkomen of te beperken.

3.3. De verzoekster heeft onbetwistbaar de vereiste spoed en diligentie aan de dag gelegd, doordat zij binnen de zeven dagen na de kennisname van de bestreden beslissing de voorliggende vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid bij de Raad van State heeft ingediend. Zij blijft evenwel manifest in gebreke aan te tonen dat een schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing bevolen volgens de gewone schorsingsprocedure van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State, onherroepelijk te laat zou komen om het door haar aangevoerde moeilijk te herstellen ernstig nadeel op te vangen.

De verzoekster situeert het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing kan lijden, op twee vlakken. Vooreerst meent zij het risico te lopen van ernstige schade aan haar privé- en familieleven ingevolge ongefundeerde geruchten betreffende

nepotisme en favoritisme, die al te gemakkelijk in de pers worden overgenomen. De bestreden beslissing houdt volgens haar in de ogen van de publieke opinie een bevestiging in van die geruchten. Voorts ziet zij haar eer en reputatie beschadigd en wijst zij erop dat zij bij verschillende gelegenheden ongeschikt is bevonden voor het verrichten van arbeid, ten gevolge van de permanente stress veroorzaakt door de verhoren van het Comité P en door de druk van de media.

De verzoekster stelt dat een gewone vordering tot schorsing niet voldoende is om dit dreigend ernstig nadeel te voorkomen of te beperken, maar haar stelling is niet meer dan een loutere bewering die zij met geen enkel argument aan de hand van precieze, pertinente en concrete gegevens onderbouwt. Bovendien kan niet worden aangenomen dat de stelling van de verzoekster van een evidentie zou getuigen die geen nadere toelichting behoeft. Integendeel ligt geen enkel gegeven voor dat toelaat te besluiten dat de door de verzoekster gevreesde beschadiging van haar privé- en familieleven, haar eer en reputatie ten gevolge van het verstrijken van de tijd die gelegen is tussen een uitspraak bij hoogdringendheid en een uitspraak volgens de gewone schorsingsprocedure en die eerder kort zou zijn en niet, zoals de verzoekster lijkt te menen, “enkele jaren” zou duren, zich zodanig zal hebben gerealiseerd dat ze onomkeerbaar is of nog slechts zeer moeilijk zal kunnen worden hersteld.

In een brief van 5 oktober 2008 aan de Raad van State deelt de verzoekster aan de Raad van State nog mede dat in het Laatste Nieuws van 4 oktober 2008 “opnieuw een artikel werd gepubliceerd betreffende deze zaak, [...], waardoor het uiterst dringende noodzakelijke karakter van de ingestelde schorsingsprocedure opnieuw wordt bevestigd”. Daargelaten dat het desbetreffende krantenartikel geen betrekking heeft op de thans bestreden beslissing, maar op een benoeming die de verzoekster in 2002 zou hebben bekomen, kan het als zodanig alleszins niet aantonen dat een gewone vordering tot schorsing de verzoekster niet voor het door haar aangevoerde moeilijk te herstellen ernstig nadeel zou kunnen behoeden.

3.4. De verzoekster slaagt er dus niet in aan te tonen dat zij zich in een situatie bevindt die een beroep op de schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid verantwoordt.

Deze vaststelling volstaat om de voorliggende vordering te verwerpen.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekster.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 9 oktober 2008, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. MOONS,	staatsraad, wnd. kamervoorzitter,
	S. DE TAEYE,	staatsraad,
	B. THYS,	staatsraad,
	W. GEURTS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

W. GEURTS. **D. MOONS.**