

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 195.252 van 14 juli 2009
in de zaak A.191.317/IX-6206.**

In zake : Frank VAN DER MUEREN,
die woonplaats kiest bij
advocaten J. BOURTEMBOURG en C. MOLITOR,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Zwitserlandstraat 24

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken,
die woonplaats kiest bij
advocaten P. LUYPAERS en H.-K. CARÊME,
kantoor houdende te HEVERLEE,
Industrieweg 4 bus 1.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Frank VAN DER MUEREN op
3 februari 2009 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoer-
legging van “de beslissing van 28 november 2008 van de jury van het directiebrevet,
opgericht overeenkomstig het koninklijk besluit van 12 oktober 2006 tot bepaling
van het directiebrevet dat vereist is voor de bevordering tot de graad van hoofd-
commissaris van politie, volgens welke de verzoeker niet geslaagd is voor de
promotieopleiding tot de graad van hoofdcommissaris van politie”;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door adjunct-auditeur J. NEUTS;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen;

Gelet op de beschikking van 16 maart 2009 waarbij de terecht-
zitting wordt bepaald op 30 maart 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad B. THYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat J. LANCELOT die, loco advocaat J. BOURTEMBOURG, verschijnt voor de verzoeker, en van advocaat H.-K. CARÊME die, loco advocaat P. LUYPAERS, verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van adjunct-auditeur J. NEUTS, bij beslissing van 31 oktober 2008 van de auditeur-generaal gemachtigd om ter openbare terechtzitting advies te verlenen;

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 :

Feiten

1.1. De verzoeker is commissaris van politie.

Op 21 september 2007 wordt hij toegelaten tot de opleiding voor het behalen van het directiebrevet dat krachtens artikel 32, 3/, van de wet van 26 april 2002 houdende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse andere bepalingen met betrekking tot de politiediensten (hierna: de wet van 26 april 2002), vereist is voor een bevordering tot hoofdcommissaris.

1.2. Luidens het koninklijk besluit van 12 oktober 2006 tot bepaling van het directiebrevet dat vereist is voor de bevordering tot de graad van hoofdcommissaris van politie (hierna: het koninklijk besluit van 12 oktober 2006), is de bedoelde “promotieopleiding HCP” gespreid over maximum twee academiejaren.

Deze opleiding omvat:

- lessen aan de nationale school voor officieren met een totale duur van ten minste 150 uren, die betrekking hebben op “leiding en beheer” (de rol van de leider, integratie in de interne en externe politionele omgeving, de ontwikkeling van de strategie) eensdeels en “leiding en coördinatie van politieoperaties inzake gerechtelijke politie en bestuurlijke politie” anderdeels (artikel 29);

- drie stages met elk een minimumduur van 100 uren, respectievelijk in de federale politie, de lokale politie en in privé-ondernemingen en/of overheidsinstellingen (artikel 30). Voor elk van de drie stages stelt de stagiair een activiteitenverslag op en de stagemeester een stageverslag (artikelen 32 en 33).

Voor personeelsleden die tot de opleiding zijn toegelaten binnen de twee jaar na de inwerkingtreding van het voormelde koninklijk besluit, omvat de opleiding slechts één stage, namelijk de stage in privé-ondernemingen en/of overheidsinstellingen (artikel 43).

Op het einde van de opleiding leggen de cursisten een examen af voor de jury.

Dat examen omvat:

- een geïntegreerde schriftelijke proef met betrekking tot de twee onderdelen van de lessenreeks;
- een mondelinge proef bestaande uit de verdediging van de schriftelijke proef en bijkomende vragen betreffende de materie opgenomen in het opleidingsprogramma, de activiteiten- en stageverslagen evenals, eventueel, het verloop van de stage (artikel 35).

De nationale school voor officieren staat in voor de verbetering van de schriftelijke proef (artikel 37).

Na deliberatie beslist de jury over het al dan niet geslaagd zijn voor de opleiding. De jury baseert zich daarbij op een globale evaluatie van de schriftelijke en mondelinge proef, alsmede op de activiteiten- en stageverslagen (artikel 39).

1.3. De verzoeker volgt de voormelde opleiding, die één stage omvat. De verzoeker stelt over de stage een activiteitenverslag op. Zijn stagemeester stelt een stageverslag op.

1.4. Op het einde van de opleiding neemt de verzoeker deel aan het examen.

Voor de schriftelijke proef verkrijgt de verzoeker vanwege de nationale school voor officieren de beoordeling “geschikt”.

Deze beoordeling wordt voorafgegaan door de volgende overwegingen:

“De kandidaat maakt een eerder beperkte analyse van de probleemstelling. Eerder dan de domeinen weer te geven die hij zal onderzoeken en de methodologie te beschrijven die hij daarbij zal gebruiken, geeft hij zelf een aantal (fictieve) vaststellingen weer die niet in het (basis)document (houdende de vraagstelling) terug te vinden zijn.

De kandidaat geeft zijn prioriteiten en doelstellingen weer aan de hand van het EFQM-model. In ‘strategie en beleid’ behandelt de kandidaat het uittekenen van een nieuwe korpsstructuur niet, hoewel hij aandacht heeft voor de toekenning van de functies aan de medewerkers bij ‘management van de medewerkers’.

In het communicatieplan wordt weinig gedifferentieerd in functie van de doelgroep. Zo wordt bijvoorbeeld naar het personeel toe weinig ingespeeld op hun verwachtingen en bezorgdheden.

KSF en het aspect locatie komen aan bod, doch eerder beperkt en abstract behandeld.

Vrij abstract werk. Hoewel de meeste aspecten die van belang zijn bij de reorganisatie aangeraakt worden, is er weinig diepgang in het werk te bespeuren, dat weinig concreet is bij de behandeling van de te nemen acties.”

De mondelinge proef heeft plaats op 28 november 2008.

Op dezelfde datum beslist de jury dat de verzoeker niet geslaagd is voor de promotieopleiding HCP.

Deze beslissing steunt, benevens op de aanhaling van de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen, op de volgende motieven:

“Gelet op het positieve verslag van de stagemeester;

Gelet op de beoordeling ‘geschikt’ van de correctoren over zijn schriftelijke proef, maar waarbij dient benadrukt te worden dat de kandidaat een vrij abstract werk heeft ingediend door een eerder beperkte analyse te maken van de probleemstelling, door de nieuwe korpsstructuur niet te behandelen en door het communicatieplan te weinig te differentiëren in functie van de doelgroep;

Gelet op de onvoldoende prestatie van de kandidaat VAN DER MUIJEREN Frank tijdens de mondelinge proef van 28 november 2008, waarbij dient opgemerkt te worden dat de kandidaat van de gelegenheid geen gebruik wist te maken om de abstracte punten in zijn schriftelijke weerslag concreet in te vullen.”

Dit is de bestreden beslissing.

De verzoeker ondertekent ze op 5 december 2008 voor ontvangst.

Grondvoorwaarden voor het bevelen van de schorsing

2.1. Overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

2.2. De verzoeker zet het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat hij ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing meent te kunnen lijden, in zijn verzoekschrift als volgt uiteen:

“De onmiddellijke uitvoering van de aangevochten bestuurshandeling is van aard aan de verzoeker een ernstig en moeilijk te herstellen nadeel te veroorzaken, en dit zowel op professioneel als op moreel vlak. Het door de verzoeker ingeroepen nadeel zou niet afdoende kunnen hersteld worden enkel en alleen door een arrest tot nietigverklaring zodanig dat de schorsing van de aangevochten bestuurshandeling gerechtvaardigd is.

Op professioneel vlak heeft de aangevochten bestuurshandeling tot potentieel effect elke ontwikkeling van de loopbaan voor de verzoeker in de loop van de komende 5 á 6 jaar te verhinderen.

De vorming ‘directiebrevet bij de geïntegreerde politie’ geeft recht op een directiebrevet indien men slaagt in de ganse selectieprocedure. Met dit brevet mag men naar functies en mandaten postuleren, voorzien voor hoofdcommissarissen van politie. De vorming waarover het in dit verzoekschrift gaat was de eerste na de politiehervormingen van 2001. Een nieuwe opleiding is nog niet aangekondigd en kan misschien nog jaren aanslepen. De Vaste Commissie Lokale Politie plant een evaluatie en een advies over de herziening van het Koninklijk Besluit over de opleiding directiebrevet voor het jaar 2010; de start van de selectie en de opleiding zal dus nog later worden georganiseerd. Deze nieuwe selectieprocedure werd tot op heden maar 1 keer op 10 jaar tijd georganiseerd.

Het postuleren naar een functie van hoofdcommissaris (HCP) is mogelijk in het kader van een mobiliteitscyclus. Zo zijn er 3 voorzien op jaarbasis. Buiten deze cycli worden ook punctueel functies van mandaathouder (zonechef voor de lokale politie, directeur van een dienst voor de federale politie) opengesteld. Vele zones en diensten hebben gewacht tot het afstuderen van de 1ste promotie directiebrevet om plaatsen van hoofdcommissaris vacant te verklaren. Zo werden er in de mobiliteit van december 23 plaatsen vacant verklaard waarvoor Nederlandstalige kandidaten HCP in aanmerking komen. Hetzelfde wordt verwacht voor de 1ste mobiliteitscyclus van 2009. Buiten de periode van het afstuderen van de kandidaten hoofdcommissaris gaat het meestal slechts over enkele vacante betrekkingen.

Kortom met het brevet had de verzoeker nu mogelijkheden gekregen om zijn loopbaan verder uit te bouwen op basis van het reeds afgelegde traject. Zonder dit brevet heeft de verzoeker die mogelijkheid niet en is hij voor vele

jaren geblokkeerd. Ondertussen nemen collega's deze plaatsen in wat maakt dat deze voor vele jaren ontoegankelijk zullen zijn. Het betreft hier een invulling van de functies hoofdcommissaris in de huidige mobiliteitscycli en de benoeming van commissarissen, die aangesteld waren als hoofdcommissaris zonder examen. Gezien de leeftijd van verzoeker, 48 jaar, en gezien de realistische verwachtingen betreffende een nieuwe cursus en de mogelijkheid tot postuleren voor plaatsen hoofdcommissaris (misschien rond 2014-2015,) is de door hem geleden schade groot naar carrièreplanning toe.

Een dergelijk nadeel zou niet afdoende hersteld worden door een arrest tot nietigverklaring. Een dergelijk arrest zou tussenkomen na afloop van een relatief lange procedure tijdens welke, indien hij houder was van een brevet, de verzoeker zou kunnen genieten van een ganse reeks opportuniteiten die hem zouden toelaten zijn loopbaan te ontwikkelen. Zelfs indien het resultaat na afloop van een procedure tot nietigverklaring identiek zou zijn, zou dit eveneens betekenen dat de loopbaan van de verzoeker aldus een moeilijk in te halen vertraging heeft opgelopen en dus onherstelbaar is.

Het nadeel waarop de verzoeker zich kan beroepen is eveneens van morele aard. Het feit voor de verzoeker, na strenge selectieprocedures te hebben doorlopen en een opleiding te hebben gevolgd van bijna twee jaar, niet het brevet te hebben behaald, tast uiteraard zijn reputatie aan. De opleiding werd gevolgd door 60 commissarissen, waarvan 33 van de Nederlandse taalrol en 27 van de Franse taalrol. Enkel 7 studenten waren uiteindelijk niet geslaagd en hebben het brevet niet verkregen, hetzij 4 Nederlandstaligen en 3 Franstaligen. In het beroepsmilieu van de verzoeker zal de aangevochten bestuurshandeling noodzakelijkerwijze geïnterpreteerd worden als de vertaling van het feit dat hij niet beschikte over de noodzakelijke bekwaamheden om het directiebrevet te verkrijgen. Dit is noodzakelijkerwijze van aard de reputatie van de verzoeker aan te tasten, waarbij deze aantasting een ernstig en moeilijk te herstellen nadeel uitmaakt zodra zij zou bestaan gedurende de ganse duur van de procedure tot nietigverklaring, terwijl het idee dat de verzoeker niet zou beschikken over de vereiste bekwaamheden om het directiebrevet te verkrijgen zich ongetwijfeld definitief zou geïnstalleerd hebben op het ogenblik dat het arrest tot nietigverklaring tussenkomt.

Er bestaat dus zowel op professioneel vlak als op het strikt morele vlak een ernstig en moeilijk te herstellen nadeel dat samenhangt met de onmiddellijke uitvoering van de aangevochten bestuurshandeling. Enkel een arrest tot schorsing zou van aard zijn te voorkomen dat dit nadeel zich niet daadwerkelijk verwezenlijkt."

2.3. De verwerende partij repliceert in haar nota dat volgens vaste rechtspraak van de Raad van State het risico op het niet-slagen voor een selectie of een examen inherent is aan iedere selectie en examen.

Voorts laat zij gelden dat de verzoeker 48 jaar oud is en nog vele jaren van zijn pensioen verwijderd is. Volgens de verwerende partij maakt de verzoeker geenszins aannemelijk dat indien hij moet wachten op een vernietiging van de bestreden beslissing, hij geen enkele kans meer heeft om nog tijdens zijn loopbaan een promotie te verkrijgen. De verwerende partij wijst erop dat voor de aanwijzing in een mandaatfunctie, krachtens artikel 71, eerste lid, 5/, van de wet van 26 april 2002, een leeftijdsgrens van 60 jaar geldt en dat voor de bevordering van

een commissaris van politie tot hoofdcommissaris in artikel 32 van die wet geen leeftijdsgrens is bepaald.

De verwerende partij betoogt voorts dat het bovendien niet volstaat houder te zijn van een directiebrevet zoals bedoeld in het koninklijk besluit van 12 oktober 2006 om toegang tot de voormelde functies te verkrijgen. Zij wijst erop dat er een vacante betrekking moet zijn en dat de titularissen van de mandaten overeenkomstig artikel 73 van de wet van 26 april 2002 worden aangewezen onder de kandidaten die door een selectiecommissie geschikt worden bevonden.

Ten slotte stelt de verwerende partij dat het door de verzoeker aangevoerde morele nadeel, dat slechts voortvloeit uit de teleurstelling één van de zeven studenten te zijn die niet geslaagd zijn voor de promotieopleiding, kan worden hersteld door de morele genoegdoening die een vernietigingsarrest verleent.

2.4.1. De verzoeker ziet het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat hij ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing lijdt, vooreerst hierin gelegen dat een nieuwe opleiding voor het behalen van het directiebrevet bedoeld in artikel 32, 3/, van de wet van 26 april 2002 nog niet is aangekondigd en mogelijk nog vele jaren op zich zal laten wachten, te meer daar de Vaste Commissie van de Lokale Politie een evaluatie en een advies plant over de herziening van het koninklijk besluit van 12 oktober 2006.

Bij ontstentenis van concrete gegevens die verzoekers vrees op een langdurig uitblijven van een nieuwe promotieopleiding kunnen staven, is het aldus aangevoerde nadeel echter louter hypothetisch. Voor zover het wordt toegeschreven aan een mogelijke herziening van het koninklijk besluit van 12 oktober 2006 kan het bovendien niet rechtstreeks worden toegeschreven aan de bestreden beslissing.

2.4.2. De verzoeker laat voorts gelden dat zijn loopbaan “voor vele jaren geblokkeerd” is en collega’s ondertussen plaatsen innemen die voor vele jaren ontoegankelijk zullen zijn.

De omstandigheid dat de loopbaan van de verzoeker mogelijk een vertraging oploopt, getuigt als zodanig niet van een ernstig nadeel dat na een vernietigingsarrest niet of nog slechts moeilijk kan worden hersteld. Het nadeel dat voortkomt uit een vertraging in de loopbaan, is inherent aan elke gemiste kans op

een bevordering en kan in beginsel niet als een moeilijk te herstellen ernstig nadeel worden gekwalificeerd. Met de verwerende partij moet worden vastgesteld dat de verzoeker niet aannemelijk maakt dat indien hij moet wachten op een eventueel vernietigingsarrest, hij geen kans meer heeft om alsnog een bevordering tot hoofdcommissaris te verkrijgen.

2.4.3. De verzoeker voert ten slotte een moreel nadeel aan. Hij betoogt dat de bestreden beslissing zijn reputatie aantast. Hij wijst erop dat de promotieopleiding voor het behalen van het directiebrevet werd gevolgd door zestig commissarissen en dat uiteindelijk slechts zeven van hen -vier Nederlandstaligen en drie Franstaligen- niet geslaagd waren en het brevet niet hebben behaald. Volgens de verzoeker zal de bestreden beslissing in het beroepsmilieu noodzakelijk worden geïnterpreteerd als een vertaling van het feit dat hij niet over de noodzakelijke bekwaamheden beschikte om het directiebrevet te verkrijgen.

Een moreel nadeel is in beginsel herstelbaar door de morele genoegdoening die door een vernietigingsarrest wordt verschaft. Het komt aan de verzoeker toe om aan de hand van concrete en precieze gegevens aan te tonen dat er in zijn geval uitzonderlijke omstandigheden zijn die ertoe nopen anders te oordelen. De verzoeker brengt te dezen geen dergelijke gegevens aan. Er is dan ook geen reden om aan te nemen dat de door de verzoeker aangevoerde aantasting van zijn reputatie niet zou kunnen worden goedge maakt door een eventueel vernietigingsarrest.

2.4.4. Uit wat voorafgaat moet worden besloten dat de verzoeker niet aantoonde ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel te kunnen lijden.

Derhalve is niet voldaan aan alvast één van de twee cumulatieve grondvoorwaarden voor het bevelen van de schorsing, bepaald in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE Wnd. VOORZITTER:**

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
14 juli 2009, door:

de HH.	B. THYS,	staatsraad, wnd. kamervoorzitter,
	W. GEURTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

W. GEURTS.

B. THYS.