RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 219.131 van 3 mei 2012
in de zaak A. 184.186/IX-5684

In zake: Luc VAN HECKE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Crispyn
kantoor houdend te 9030 Mariakerke
Mazestraat 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Binnenlandse Zaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten David D'Hooghe en Leopold Schellekens
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 juni 2007, strekt tot de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 21 april 2007 waarbij het mandaat van Luc Van Hecke als korpschef van de politiezone Zottegem/Herzele/Sint-Lievens-Houtem niet wordt hernieuwd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 177.509 van 3 december 2007 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit verworpen.

De verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Auditeur Geert De Bleeckere heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 april 2012.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Peter Crispyn, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Leopold Schellekens, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. Bij koninklijk besluit van 24 augustus 2001 wordt de verzoeker aangesteld tot korpschef van de lokale politie van de politiezone Zottegem/Herzele/Sint-Lievens-Houtem voor een termijn van vijf jaar. De verzoeker treedt effectief in dienst op 1 september 2001.

3.2. Op 28 november 2003 heeft een vergadering plaats waaraan wordt deelgenomen door de leden van het politiecollege van de voornoemde politiezone, de procureur des Konings, een lid van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten (Comité P) en de verzoeker.

Uit de schriftelijke neerslag van deze vergadering blijkt, samengevat, het volgende:

- volgens de procureur des Konings probeerden bepaalde personeelsleden (een zogenaamde "harde kern", bestaande uit personeelsleden van de ex-gemeentepolitie van Zottegem) een recente actie te boycotten en werd eveneens vastgesteld dat zij niet voldoen aan de vereisten die van een politieambtenaar worden verwacht; de korpschef heeft alle bestaande mogelijkheden benut om aan de gestelde problemen een oplossing te bieden, maar er bestaat, op strafrechtelijk en tuchtrechtelijk vlak, geen oplossing; de gedragswetenschappen kunnen een grote bijdrage leveren tot het in kaart brengen van het probleem, en, indien na het uitvoeren van de gedragsmeting blijkt dat er bestuurlijke of gerechtelijke maatregelen nodig zijn, dan zal het Comité P optreden en de nodige stappen ondernemen; de externe auditeur zal erover waken dat de gedragsmeting als een positief gegeven overkomt; het kan uiteraard niet de bedoeling zijn dat de korpschef het slachtoffer wordt van de operatie die er uiteindelijk toe zal leiden dat een einde wordt gesteld aan het schrikbewind dat door bepaalde leden van de ex-gemeentepolitie wordt gevoerd;
- volgens de enquêteur van het Comité P is er sinds ongeveer één jaar een dossier lopende dat de bevindingen van de procureur des Konings ondersteunt, maakt dit dossier melding van een onvoorstelbaar aantal feiten die door de "harde kern" zijn gepleegd, is er uit het tot op heden gevoerde onderzoek gebleken dat er bij het management van de politiezone geen fouten zijn vastgesteld en dat alle "tools" in het kader van een goed HRM-beleid worden gehanteerd, heeft de korpschef door structurele aanpassingen een deel van de macht waarover de "harde kern" beschikte ontnomen, maar heeft dit niet belet dat op individueel vlak nog steeds dezelfde feiten worden gepleegd;

- het politiecollege verklaart zich akkoord om het voorstel van de procureur des Konings op te nemen in het veiligheidsplan van de politiezone en om een externe auditeur aan te stellen voor het uitvoeren van een gedragsmeting.

3.3. Op 1 juli 2004 heeft opnieuw een vergadering plaats.

Uit de schriftelijke neerslag van deze vergadering blijkt onder meer het volgende:

- de procureur des Konings vraagt naar een stand van zaken met betrekking tot het voeren van een onderzoek via een externe auditing; het politiecollege antwoordt dat er beslist werd om het onderzoek niet te laten doorgaan en om zelf gesprekken met de personeelsleden te voeren; de procureur des Konings is van mening dat een externe audit nog steeds de beste oplossing is om het probleem in kaart te brengen;
- het politiecollege vraagt waarom er tot op heden door het comité P nog geen concrete acties werden ondernomen; de enquêteur van het comité P deelt mee dat de onderzoeken momenteel nog niet afgerond zijn, dat hij reeds een 40-tal personen heeft verhoord waaronder een paar leden van de “harde kern”, dat bij het verhoor van één van deze personeelsleden de rangen onmiddellijk worden gesloten en dat de werking van de politiezone voortdurend wordt gehypothekeerd door een 2 à 3-tal personeelsleden die het gezag proberen te ondermijnen met als enig doel het herstellen van de vroegere situatie bij de ex-gemeentepolitie van Zottegem;
- de procureur des Konings is van mening dat de contaminatie momenteel zodanig groot is dat het probleem niet meer terug te brengen is tot 2 à 3 personeelsleden.

3.4. Met een brief van 2 december 2005 bezorgt hoofdcommissaris van politie P. De Brouwer, lid van de lokale politie Antwerpen, directie Interne Bedrijfsvoering, het verslag van zijn doorlichting van de politiezone Zottegem/Herzele/Sint-Lievens-Houtem aan de voorzitter van het politiecollege.

In dit verslag wordt onder een luik “opdracht” het volgende gesteld:

> “De toestand in de politiezone Zottegem/Herzele/ Sint-Lievens-Houtem vraagt volgens de Minister van Binnenlandse Zaken, de Gouverneur, de Procureur des Konings, het politiecollege om de tussenkomst van een extern expert.
>
> Doel is een beperkte doorlichting van het korps te verwezenlijken opdat op die manier een beter inzicht komt in de problematiek die de goede manier van werken, maar vooral de goede verstandhouding verstoort.
>
> De rapportering zal op dusdanige manier gebeuren dat zowel de opdrachtgever als het korps zicht hebben op de structurele moeilijkheden en problemen binnen het korps.
>
> De problemen zullen benoemd worden.
>
> Daarnaast zullen ook een (beperkte) reeks aanbevelingen geformuleerd worden om de werking van het korps te verbeteren.
>
> Deze opdracht zal gebeuren binnen een tijdsperiode van één maand, rapportering niet inbegrepen.
>
> [...]”

Onder een luik “bevindingen” is er onder meer sprake van een verstoorde communicatie, een sterk gecentraliseerde manier van leidinggeven, een beperkte kennis van de doelstellingen en de organisatie van het korps, een gebrek aan leiderschap in het algemeen en coachend leiderschap in het bijzonder, alsook - hoewel er op dit ogenblik een zekere rust heerst - van groeiende spanningen binnen de leiding, de basis en tussen de verschillende geledingen en afdelingen, en van interpersoonlijke spanningen die zowel in intensiteit als in frequentie toenamen.

Onder een luik “verdere bevindingen” wordt met betrekking tot de verzoeker het volgende gesteld:

> “De positie van de korpschef is bijzonder precair.
>
> Daar is ongeveer iedereen het over eens, hoewel een zeer beperkt aantal, dat in zijn directe omgeving opereert, voorzichtig is in zijn uitdrukking. Ze vertalen dit als ‘men heeft zijn functioneren onmogelijk gemaakt’.
>
> Anderen nuanceren en stellen dat hij (zeer) goed begonnen was, maar dat hij vooral aandacht had voor de uitbouw van gemeenschapsgerichte politiezorg en daardoor de problemen op de werkvloer verwaarloosde. Sinds zijn aanhouding bevindt hij zich in een bijzonder moeilijke positie, waardoor zijn

gezag zwaar aangetast werd en het sturen van het korps en krachtdadig optreden onmogelijk werd. Een reeks personeelsleden stelt dat de korpschef milder en toegankelijker is geworden, maar voegen daaraan toe dat zijn sturing weg is.

Het grootste deel zegt dat hij niet meer in staat is zijn officieren als groep te laten functioneren.

Herhaaldelijk aangehaalde voorbeelden die als foute beslissingen worden aangehaald zijn:

- zijn houding tegenover de recherche
- de opsplitsing algemene en bijzondere operaties die er enkel kwam om officieren te plezieren en geen operationele relevantie had
- het extreem vasthouden aan de polyvalentie

Daarnaast zijn er objectieve en verifieerbare feiten die aantonen dat er niet meer onpartijdig werd opgetreden.

De procureur des Konings te Oudenaarde vraagt uitdrukkelijk om een tussentijdse evaluatie van de Korpschef."

3.5. Op 28 december 2005 richt de verzoeker een verzoek tot hernieuwing van zijn mandaat aan de voorzitter en de leden van de politieraad. Hij voegt een synoptisch verslag bij van de werkzaamheden en verwezenlijkingen sinds september 2001 en een aantal stukken die kunnen worden gebruikt bij de evaluatie van de afgelopen periode. Het verzoek tot hernieuwing wordt ook meegedeeld aan de burgemeester van Zottegem, die tevens voorzitter is van het politiecollege en van de evaluatiecommissie.

3.6. Met brieven van 26 januari 2006 nodigt de voorzitter van de evaluatiecommissie de leden van die commissie, onder wie de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen, uit voor een eerste vergadering op 2 februari 2006 en bezorgt hij hen het synoptische verslag met de bijlagen. Hij vraagt hen hem in kennis te stellen van hun visie betreffende het functioneren van de verzoeker.

3.7. Met een brief van 31 januari 2006 deelt de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen aan de voorzitter van de evaluatiecommissie mee dat naar zijn oordeel het functioneren van de verzoeker als korpschef als zeer problematisch kan worden bestempeld, dat hij, ingevolge de ernstige problemen binnen het korps, samen met het politiecollege, hoofdcommissaris P. De Brouwer heeft verzocht om een onderzoek in te stellen, dat diens bevindingen, na talrijke gesprekken en een bevraging binnen het korps en op basis van een zeer

gelijklopend antwoordpatroon, ontluisterend zijn, dat er in het korps een gebrekkige communicatie, geen positieve korpscultuur, een zwakke sturing, verwarring rond de verantwoordelijkheden, gebrek aan coachend leiderschap, gebrek aan structuur en wantrouwen tussen leidinggevenden blijkt, dat voor dergelijke disfuncties in de eerste plaats een korpschef verantwoordelijk is en dat de voormelde bevindingen haaks staan op het synoptische verslag waarin de verzoeker een positief beeld wil schetsen van het korps in het algemeen en van zijn eigen rol in het bijzonder, en waarin slechts zijdelings - en dan nog vooral in het besluit - wordt verwezen naar de problemen binnen het korps. Volgens de gouverneur kan de vraag worden gesteld of de verzoeker nog voeling heeft met zijn korps, dan wel of het hem aan realiteitszin ontbreekt. Hij verzoekt om het rapport van hoofdcommissaris P. De Brouwer toe te voegen aan het evaluatiedossier.

3.8. Op 10 februari 2006 stelt de evaluatiecommissie een ontwerp-evaluatieverslag op met betrekking tot de eindevaluatie van de verzoeker.

In dit ontwerp worden vooreerst de eigen vaststellingen van de Algemene Inspectie opgesomd, met name: er lopen klachten wegens pesterijen; er lopen diverse opsporings- en gerechtelijke strafonderzoeken die betrekking hebben op feiten die de zonechef worden aangewreven; in september 2004 werd de zonechef aangehouden; na zijn vrijlating nam hij ingevolge een collegebeslissing opnieuw zijn functie van zonechef op; dit laatste zette kwaad bloed bij bepaalde personeelsleden en leidde onder meer tot een stakingsaanzegging van het ACOD; na zijn aanhouding en vrijlating was een lid van het politiecollege gedurende ongeveer zes maanden aanwezig op de vergaderingen van het directiecomité; de problemen kregen uitvoerig publiciteit; de minister van Binnenlandse Zaken behandelt de tuchtprocedure; de korpschef bleek niet in staat om de problemen binnen zijn korps op te lossen en er werd een extern expert aangeduid.

Vervolgens wordt onder een luik “beschrijvende evaluatie” ingegaan op de uitvoering van de wettelijke opdrachten, op de uitvoering van de doelstellingen en opdrachten en op de middelen - evaluatieonderdelen die geen

aanleiding geven tot wezenlijk negatieve opmerkingen -, alsook op de wijze van functioneren van de mandaathouder.

Wat dit laatste evaluatieonderdeel betreft, wordt in het ontwerp uitvoerig geciteerd uit het synoptische verslag van de verzoeker en vervolgens uit het verslag van hoofdcommissaris P. De Brouwer, waarna het volgende wordt gesteld:

> "Er worden bijgevolg door de aangestelde expert diverse disfuncties in het korps vastgesteld waarvoor in de eerste plaats de korpschef verantwoordelijk is: een gebrekkige communicatie, geen positieve korpscultuur, een zwakke sturing, verwarring rond de verantwoordelijkheden, gebrek aan coachend leiderschap, gebrek aan structuur, wantrouwen tussen leidinggevenden.
>
> Wanneer de korpschef in het besluit van zijn synoptisch verslag (p. 52) het voeren van een HRM-beleid en communicatie en informatie-uitwisseling als de grootste uitdagingen voor zijn tweede mandaat ziet, dan blijkt uit bovenstaande dat hij dit beleid niet of onvoldoende tijdens zijn huidig mandaat heeft gevoerd. Dit is des te meer pertinent daar de korpschef naar buiten toe de slogan 'investeer in het belangrijkste kapitaal van uw organisatie: de medewerker' hanteerde (cfr. p. 18 van zijn synoptisch verslag).
>
> Hetgeen de korpschef poneert in zijn synoptisch verslag is op sommige essentiële punten tegenstrijdig met de bevindingen van de expert De Brouwer."

De vaststelling dat aan de verzoeker feiten worden aangewreven die nog het voorwerp uitmaken van diverse opsporings- en gerechtelijke onderzoeken en die betrekking hebben op feiten die gepleegd zouden zijn binnen de periode waarover de evaluatie zich uitspreekt, alsook het feit dat, wat de tuchtprocedure betreft, de minister de zaak heeft geëvoceerd, worden in het ontwerp als aanvullende motieven aangenomen.

De beschrijvende conclusie luidt als volgt:

> "De burgemeester-voorzitter Herman De Loor wenst geen voorstel te formuleren en onthoudt zich betreffende het verzoek van Luc Van Hecke tot hernieuwing van zijn mandaat van korpschef.
>
> Hij motiveert zijn houding als volgt:
>
> - 'Ik stem niet ja omtrent zijn vraag om verlenging gezien de gecreëerde hetze tegen de persoon van de korpschef en ik niet tegen windmolens wens te vechten.

- Ik stem niet neen tegen zijn vraag om verlenging gezien ik ervan overtuigd blijf dat de korpschef met de voorhanden zijnde actoren en middelen goed werk heeft geleverd.'

De heren Guido Van Wymeersch [adjunct inspecteur-generaal], Walter Dejaegher [arrondissementscommissaris] en Herman Daens [procureur des Konings] verklaren hierop het volgende:

'Gezien de vaststellingen van de Algemene Inspectie, de voorliggende stukken, de op pagina 26 door de expert geformuleerde vaststelling dat de positie van de korpschef bijzonder precair is en mede gelet op de toekomstige werking van het korps, waarvan het belang primeert boven het individueel belang van de korpschef, is het bijgevolg onmogelijk om 'hic et nunc' te stellen dat betrokkene voldoening schenkt in zijn ambt'."

De formele conclusie, met drie stemmen bij één onthouding, luidt dat de verzoeker geen voldoening schenkt in het ambt.

3.9. Op 21 februari 2006 heeft het evaluatiegesprek plaats en wordt het evaluatieverslag met betrekking tot de eindevaluatie van de verzoeker opgesteld.

De tekst en de conclusie ervan zijn gelijklopend met die van het ontwerp-evaluatieverslag van 10 februari 2006, behoudens:

- dat onder het luik "de wijze van functioneren van de mandaathouder" bijkomend wordt ingegaan op de opmerkingen die door de verzoeker of zijn raadslieden tijdens de hoorzitting werden geformuleerd over het rapport van hoofdcommissaris P. De Brouwer;
- dat onder het luik "conclusie (beschrijvend)" namens de voltallige commissie de hiernavolgende bijkomende conclusie wordt geformuleerd: "De eigen vaststellingen van de Algemene Inspectie werden tijdens het evaluatiegesprek bevestigd. Uit het evaluatiegesprek blijkt tevens dat er een duidelijke malaise is binnen het korps, ook al wordt deze niet altijd uniform ingeschat. Er blijken binnen de werking van de politiezone eveneens factoren extern aan de korpschef te zijn, die het hem moeilijk maken om normaal te functioneren."
- dat er in dit luik thans sprake is van "één commissielid" dat zich onthoudt ten aanzien van het verzoek tot hernieuwing, en van "de drie andere

commissieleden", dus zonder dat die commissieleden nog bij naam worden genoemd;

- dat de "drie andere commissieleden" onder ditzelfde luik bijkomend verklaren het rapport van hoofdcommissaris P. De Brouwer als basis voor de evaluatie te blijven gebruiken, vermits er op de hoorzitting geen valabele argumenten zijn aangebracht om te twijfelen aan de deskundigheid en de methodologie van de expert die door de gouverneur en het politiecollege is aangesteld.

3.10. Op 27 februari 2006 verklaart de verzoeker dat hij niet akkoord gaat met de inhoud van het eindevaluatieverslag en vraagt hij dat dit verslag zou worden aangepast in de zin van de nota met opmerkingen die hij als bijlage bijvoegt.

3.11. Op 28 februari 2006 stelt de evaluatiecommissie haar definitief evaluatieverslag op, dat nog dezelfde dag tegen ontvangstbewijs aan de verzoeker wordt overhandigd.

De tekst en de conclusie ervan zijn gelijklopend met die van het evaluatieverslag van 21 februari 2006, behoudens:

- dat er bijkomend wordt ingegaan op de opmerkingen die de verzoeker formuleerde in zijn nota van 27 februari 2006;
- dat "de drie andere commissieleden" bijkomend verklaren dat er in de nota met opmerkingen van de verzoeker evenmin valabele argumenten worden aangebracht om te twijfelen aan de deskundigheid en de methodologie van de expert.

3.12. Op 7 juni 2006 verleent het politiecollege, met algemene stemmen, gunstig advies betreffende de aanvraag tot verlenging van het mandaat van de korpschef, om reden dat het politiecollege gedurende de voorbije vijf jaar op een positieve wijze heeft kunnen samenwerken (artikel 1). Dit gunstig advies wordt wel verleend onder voorbehoud dat er geen definitieve veroordeling volgt in het lopende gerechtelijk onderzoek (artikel 2); bij een definitieve veroordeling zal

het politiecollege de evaluatiecommissie samenroepen teneinde het mandaat te laten beëindigen (artikel 3).

Op 8 juni 2006 brengt ook de politieraad, onder voorbehoud dat er geen definitieve veroordeling volgt in het lopende gerechtelijk onderzoek, gunstig advies uit betreffende de aanvraag tot verlenging van het mandaat van de korpschef, om reden dat er gedurende de voorbije vijf jaar op een positieve wijze werd samengewerkt met de verzoeker, de doelstellingen in hoge mate gerealiseerd zijn en de politieraad van oordeel is dat hij over de nodige bekwaamheid beschikt om het korps verder te leiden.

3.13. Gelet op de gunstige adviezen van het politiecollege en van de politieraad, worden de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen en de procureur-generaal met brieven van 21 juni 2006 door de voorzitter van de politieraad verzocht een gemotiveerd advies te verstrekken.

3.14. Op 19 juli 2006 verleent de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen ongunstig advies. Hij besluit dat de politiezone nood heeft aan een nieuwe, sterke en integere korpschef.

Eveneens op 19 juli 2006 verleent ook de procureur-generaal ongunstig advies. Hij verwijst naar een aantal gerechtelijke en opsporings-onderzoeken die tegen de verzoeker lopen.

3.15. Op 27 november 2006 wordt de verzoeker, in aanwezigheid van zijn advocaat en van een vakbondsafgevaardigde, door de afgevaardigde van de minister van Binnenlandse Zaken gehoord.

3.16. Bij koninklijk besluit van 21 april 2007 wordt het mandaat van de verzoeker niet hernieuwd “aangezien [hij] geen voldoening geeft in het ambt”.

Ter motivering verwijst dit besluit naar de adviezen van de evaluatiecommissie, het politiecollege, de politieraad, de provinciegouverneur en de procureur-generaal. Het overweegt voorts:

"[...] dat de heer Van Hecke, Luc volgens de evaluatiecommissie voornamelijk te kort schiet op het vlak van communicatie en leiderschap;

Dat deze eigenschappen cruciaal zijn om een antwoord te bieden aan de tegemoet gekomen problemen en om het mandaat van korpschef met voldoening te kunnen uitoefenen;

Dat er begrip kan worden opgebracht voor het feit dat de mandaathouder geconfronteerd werd met problemen die reeds vóór de politiehervorming in de betreffende gemeenten bestonden;

Dat de goede start die genomen werd tijdens de eerste jaren van het mandaat, niet werd bestendigd; dat de vroegere problemen van de zone opnieuw de kop opstaken zonder dat de heer Van Hecke, Luc een afdoende oplossing kon vinden, noch intern, noch extern het korps;

Dat de malaise in het korps zelfs versterkt werd doordat de heer Van Hecke zelf betrokken partij werd bij de problemen van het korps; dat aldus moet worden vastgesteld dat de heer Van Hecke niet meer over de nodige geloofwaardigheid, objectiviteit en legitimiteit beschikt om het korps uit de heersende malaise te halen;

Dat in relatie tot het functieprofiel, gevoegd als bijlage bij de Ministeriële Omzendbrief ZPZ 11 van 21 december 2000 en bij het Ministeriële besluit van 11 januari 2006 blijkt dat de heer Van Hecke, Luc, op de volgende specifieke voorwaarden op volgende manier scoort:

- leidinggevende vaardigheden: de korpschef beschikt niet over de leidinggevende vaardigheid om van zijn korps een team te maken en om de malaise intern het korps op te lossen; hij neemt hierin zijn verantwoordelijkheid niet op en zoekt externe hulp om de problemen aan te pakken, zonder zelf hiertoe op een substantiële manier bij te dragen;

- bekwaamheid om de medewerkers te motiveren: de korpschef kan zijn medewerkers niet meer motiveren door het feit dat hij zelf betrokken partij is geworden in de malaise; er zijn twee kampen in het korps ontstaan;

- bekwaamheid tot het formuleren van een visie, missie en waarden: de heer Van Hecke, Luc, kan een visie, missie en waarden formuleren maar heeft moeite om de boodschap over te brengen naar de rest van het korps, die volgens het onderzoek van de heer De Brouwer slechts een beperkte kennis heeft van de doelstellingen van het korps;

- probleemoplossend ingesteld zijn: de korpschef is zich bewust van de malaise binnen het korps, maar zoekt niet naar de dieperliggende oorzaken ervan, zodat de oplossingen die meestal buiten het korps gezocht worden, dan ook falen;

- over een grote integriteit beschikken: aangezien de korpschef betrokken is in de malaise, is het voor hem niet meer mogelijk om alle personeelsleden op gelijke manier te behandelen;

- over het nodige gezag beschikken: de heer Van Hecke heeft vijf jaar de tijd gehad om de problemen binnen zijn korps op te lossen. Er kan vastgesteld worden dat hierin slechts weinig vooruitgang werd geboekt, dat de korpschef zijn gezag niet kan laten gelden om orde op zaken te stellen;

Dat in relatie tot hetzelfde functieprofiel vastgesteld wordt dat de heer Van Hecke, Luc, op vlak van kennis in het algemeen, volgens het evaluatiedossier, goed scoort; dat hij de wettelijke opdrachten heeft nageleefd en uitvoering heeft gegeven aan het zonale veiligheidsplan;

Dat uit het voorafgaande blijkt dat de heer Van Hecke, Luc, voor een aantal cruciale aspecten niet voldoet als korpschef van de politiezone Zottegem/Herzele/Sint-Lievens-Houtem; dat er binnen het korps zware problemen zijn die de korpschef tot op heden niet heeft opgelost; dat de korpschef onvoldoende garanties biedt dat deze problemen naar de toekomst toe zullen opgelost worden;

[...] dat de gunstige adviezen van de politieraad en van het politiecollege niet in die mate kunnen overtuigen dat een hernieuwing van het mandaat van betrokkene aanvaard kan worden; dat de adviezen van beide organen immers geen melding maken van feiten of gebeurtenissen die het goede functioneren van de mandaathouder kan staven; dat beide organen ook niet reageren op de conclusies van de evaluatiecommissie, waaruit blijkt dat de mandaathouder niet voldoet als korpschef van de lokale politie van de politiezone Zottegem/Herzele/Sint-Lievens-Houtem; dat de goede samenwerking tussen de mandaathouder en beide organen lovenswaardig is, maar dat dit niet voldoende is om te kunnen stellen dat de mandaathouder met voldoening functioneert; dat het tevens belangrijk is na te gaan op welke manier de korpschef in zijn korps functioneert;

[...] dat uit de hoorzitting is gebleken dat de mandaathouder zich niet in vraag stelt en overtuigd blijft van zijn goed functioneren;

Dat ook uit de hoorzitting blijkt dat de heer Van Hecke, Luc, zich tijdens zijn mandaat vooral gericht heeft op het invoeren van een nieuwe politiecultuur en de gemeenschapsgerichte politiezorg;

Dat dit in de eerste jaren van zijn mandaat gelukt is, maar dat na verloop van tijd het project verwaterd is door gebrek aan voldoende sturing;

Dat hij de impact van het ‘juridiseren’ van de problemen niet inziet en de malaise minimaliseert; dat hij het niet zorgwekkend vindt dat uit alle segmenten van zijn korps gerechtelijke klachten tegen hem werden ingediend; dat hij hiervoor geen afdoende oplossingen aanreikt en meent dat door de uitspraak van de rechtbank de zaken in orde zullen komen;

Dat uit de hoorzitting ook blijkt dat hij zelf niet de verantwoordelijkheid heeft genomen om de problemen in het korps aan te pakken en dit terwijl er meer dan negen maanden tussen de evaluatie en de hoorzitting verstreken waren; dat hij heil ziet in zaken als teambuildingsdagen en opleidingen, terwijl de problemen intern moeten aangepakt worden door een sterke en onbesproken korpschef;

Dat uit de hoorzitting blijkt dat zijn argumenten om het korps beter te laten functioneren, niet overtuigen; dat de heer Van Hecke de problemen binnen zijn korps niet kan beheersen en kan oplossen; dat hij het nodige leiderschap mist om krachtdadig te kunnen optreden; dat hij, door zelf betrokken te worden bij de

situatie hij zichzelf de mogelijkheid ontzegd heeft om zich als hoofd van het korps te laten gelden en om onbesproken te blijven;

Dat er derhalve geen aanwijzingen zijn dat, bij hernieuwing van het mandaat, er verbetering in zijn functioneren zal optreden en de ontstane problemen binnen de politiezone zullen opgelost worden;

Dat bijgevolg de hoorzitting de conclusies van het evaluatiedossier bevestigt;

[...] dat de heer Van Hecke, Luc, gelet op voorgaande, geen voldoening geeft in het ambt van korpschef van de lokale politie van de politiezone Zottegem/Herzele/Sint-Lievens-Houtem;

[...]"

Dit besluit maakt het voorwerp uit van het voorliggende beroep.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. Bij koninklijk besluit van 2 oktober 2011, dat bij vermelding is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 12 oktober 2011, is de verzoeker als hoofdcommissaris van politie van de politiezone Zottegem/Herzele/Sint-Lievens-Houtem met ingang van 1 januari 2012 op pensioen gesteld.

5. In een brief van 27 oktober 2011 aan de auditeur-verslaggever deelt de verzoeker mede dat hij ingevolge zijn pensionering met ingang van 1 januari 2012 "uiteraard" het desbetreffende ambt niet meer zal kunnen opnemen, maar dat hij ingevolge zijn pensionering niet noodzakelijk zijn belang verliest, gelet op hetgeen het Grondwettelijk Hof heeft gewezen in zijn arrest nr. 117/99 van 10 november 1999.

De verzoeker argumenteert vooreerst dat de toekomstige onmogelijkheid om het mandaat van korpschef uit te oefenen niet belet dat de verwerende partij in het geval van een vernietiging van het bestreden besluit zal moeten overgaan tot het verlenen van rechtsherstel. Zij zal dan een nieuwe beslissing dienen te nemen met inachtneming van het vernietigingsmotief dat door de Raad van State in aanmerking is genomen. Dit rechtsherstel kan volgens de verzoeker met zich brengen dat zijn mandaat alsnog wordt hernieuwd en zijn administratieve loopbaan retroactief wordt hersteld, met inbegrip van de

toekenning van een mandaatsvergoeding, die dan weer implicaties heeft voor zijn pensioen.

Voorts laat de verzoeker gelden dat de "specifieke context" van de zaak verantwoordt dat hij bovendien nog een moreel belang heeft bij zijn beroep. De verzoeker betoogt in dit verband:

> "Uit het feitenrelaas en de gehele context blijkt genoegzaam dat in aanloop naar de (niet) hernieuwing van het primo mandaat het zwaar rommelde in deze lokale politiezone en er een cultuur heerste van wantrouwen, wederzijdse klachten en afrekeningen waar verzoeker mee geconfronteerd is geworden.
>
> Verzoeker is hiermee geconfronteerd, heeft de alarmbel geluid maar de bestuurlijke overheid heeft laten betijen met als gevolg dat verzoeker finaal het gelag heeft vereffend.
>
> Desbetreffend dient verwezen naar het door verzoeker gevoegde stuk 2 en de verklaringen van zowel de [procureur des Konings] indertijd als het Comité P […].
>
> Tevens kan worden verwezen naar de duidelijke verklaring van de burgemeester - Voorzitter bij het definitief evaluatieverslag van 28-02-06 […].
>
> In het licht van deze feitelijke gegevens is de bestreden beslissing niet minder dan een kaakslag op moreel gebied. Verlichting kan alleen worden geboden middels een arrest tot vernietiging - voor zover uiteraard één of meerdere middelen als gegrond worden bevonden."

6. Artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de beroepen tot nietigverklaring voor de afdeling bestuursrechtspraak kunnen worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang. Het belang moet bestaan, niet alleen op het ogenblik van het instellen van het beroep, maar ook bij de uitspraak daarover.

Doordat de verzoeker met ingang van 1 januari 2012 op pensioen werd gesteld, rijst de vraag of hij nog het rechtens vereiste actueel belang bij zijn beroep heeft.

7. Het Grondwettelijk Hof heeft in zijn arrest nr. 117/99 van 10 november 1999, waarnaar de verzoeker verwijst, geoordeeld dat de artikelen 19 en 24 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in die zin

geïnterpreteerd dat de ambtenaar die een benoeming aanvecht, zijn belang bij het beroep tot nietigverklaring verliest wanneer hij in de loop van de procedure op pensioen wordt gesteld, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden, maar dat dezelfde bepalingen, in die zin geïnterpreteerd dat de ambtenaar die een benoeming aanvecht, zijn belang bij het beroep tot nietigverklaring niet noodzakelijk verliest wanneer hij in de loop van de procedure op pensioen wordt gesteld, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schenden. Hetgeen het Grondwettelijk Hof afwijst als strijdig met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet is dat de oppensioenstelling automatisch leidt tot het verlies van het belang. Het Grondwettelijk Hof sluit daarentegen niet uit dat de Raad van State het voortbestaan van het belang onderzoekt. Het stelt integendeel dat "het [...] aan de Raad van State [staat] te oordelen of de verzoekers die een zaak voor de Raad brengen, doen blijken van een belang bij hun beroep" en dat " het [...] de Raad van State ook toe[komt] na te gaan of het belang van een verzoekende partij moet worden gehandhaafd tijdens de gehele duur van de rechtspleging".

8. De verzoeker vordert de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 21 april 2007 waarbij zijn mandaat van korpschef van de politiezone Zottegem/Herzele/Sint-Lievenshoutem niet wordt hernieuwd. Aangezien de verzoeker inmiddels met ingang van 1 januari 2012 op pensioen werd gesteld, kan een vernietiging van het bestreden besluit er niet meer toe leiden dat de verzoeker alsnog voor een nieuwe periode van vijf jaar tot korpschef wordt aangesteld. Dit is ten overvloede het geval nu J. De Sutter bij koninklijk besluit van 12 juni 2008, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 25 juni 2008, tot korpschef van de voornoemde politiezone werd aangesteld en de verzoeker deze aanstelling niet met een beroep tot nietigverklaring heeft bestreden, zodat het desbetreffende mandaat definitief is toegewezen en niet meer ten behoeve van de verzoeker kan worden vrijgemaakt. Bovendien zou anders dan de verzoeker aanvoert, na een eventueel vernietigingsarrest geen retroactieve reconstructie van zijn loopbaan kunnen plaatshebben, dewelke tot een herziening van zijn pensioen zou kunnen leiden, aangezien de verzoeker niet aanvoert, laat staan aantoont, dat in hoofde van de

verwerende partij op het ogenblik van het nemen van het bestreden besluit een rechtsplicht bestond om hem opnieuw tot korpschef aan te stellen.

De verzoeker heeft derhalve geen enkel materieel belang meer bij zijn beroep.

9. De verzoeker voert evenwel ook aan een moreel belang te hebben bij de nietigverklaring van het bestreden besluit. Hij betoogt dat hij het slachtoffer is geworden van de verziekte sfeer binnen het korps, dat hij de alarmbel heeft geluid, maar dat hij daarna aan zijn lot is overgelaten, met als gevolg dat hij finaal het gelag heeft betaald.

Daargelaten de vraag of het juist is dat de verzoeker de alarmbel heeft geluid over de malaise in zijn korps, maar aan zijn lot is overgelaten, blijkt uit het bestreden besluit alleszins dat de verzoeker verantwoordelijk wordt geacht voor het uitblijven van een oplossing voor die malaise. De beslissing om verzoekers mandaat van korpschef niet te verlengen, is gesteund op de adviezen van de evaluatiecommissie, de provinciegouverneur en de procureur-generaal die allen tot het besluit zijn gekomen dat de verzoeker niet voldeed als korpschef omdat hij de problemen binnen zijn korps niet kon beheersen en oplossen, hij het nodige leiderschap miste om krachtdadig te kunnen optreden en hijzelf niet onbesproken is gebleven waardoor hij heeft bijgedragen tot de malaise in het korps.

Deze uitgesproken negatieve beoordeling van verzoekers functioneren als korpschef en van zijn bekwaamheid om de problemen van de politiezone op te lossen, waarop het bestreden besluit wezenlijk steunt, maakt een bijzondere omstandigheid uit die de Raad van State ertoe brengt aan te nemen dat de verzoeker nog een moreel belang bij zijn beroep heeft dat niet is teloorgegaan door zijn oppensioenstelling.

Ook al kan een vernietiging van het bestreden besluit er niet meer toe leiden dat verzoekers voormalig mandaat van korpschef wordt verlengd en het mandaat van zijn opvolger wordt beëindigd, kan deze vernietiging op zich - gelet op de voormelde bijzondere omstandigheid - aan de verzoeker wel een morele genoegdoening verschaffen die het voortbestaan van zijn belang bij het beroep verantwoordt.

10. Aangezien het auditoraatsverslag tot de onontvankelijkheid van het beroep besluit omwille van een gemis aan het rechtens vereiste actueel belang van de verzoeker ingevolge zijn oppensioenstelling, is er aanleiding om de debatten te heropenen en het auditoraat met een aanvullend onderzoek te gelasten.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent de debatten.

2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt belast met een aanvullend onderzoek van de zaak.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 3 mei 2012, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,

bijgestaan door

Vera Wauters,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Vera Wauters	**André Vandendriessche**