

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 219.877 van 20 juni 2012
in de zaak A. 198.250/XIV-34.164**

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

tegen :

de POLITIEZONE NETELAND
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Noël Devos en Guido Van Den Eynde
kantoor houdend te 2440 Geel
Diestseweg 155
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 oktober 2010, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 23 augustus 2010 van de korpschef van de politiezone Neteland waarbij de procedure werd vastgesteld voor het begeven van vacante betrekkingen in de wijkwerking.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marc Lefever 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 6 juni 2012.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Corisande Van Heurck, die loco advocaat Peter Crispyn verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Sofie Cauwenberghs, die loco advocaten Noël Devos en Guido Van Den Eynde verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marc Lefever heeft een met dit arrest eensluidend 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. De verzoeker is inspecteur van politie bij de lokale politiezone Neteland.

3.2. In april 2009 wordt de verzoeker geschikt bevonden om deel te nemen aan de opleiding wijkpolitie. Volgens het proces-verbaal van het selectiegesprek is hij op dat moment nog steeds tewerkgesteld op het lokaal informatiekruispunt (LIK). Sinds 3 december 2009 beschikt hij over het brevet “functionele opleiding wijkpolitie”.

Van oktober 2009 tot en met april 2010 combineert de verzoeker zijn taken bij het LIK met de vervanging van de wijkagent van Herentals die afwezig was wegens ziekte. Van mei 2010 tot en met juni 2010 verving hij tijdelijk voltijds zijn zieke collega tot aan diens overlijden en hij bleef die functie verder uitoefenen tot zij opnieuw vast werd ingevuld.

3.3. Op 23 augustus 2010 stelt de korpschef de procedure vast die moet worden gevolgd voor het begeven van vacante betrekkingen bij de wijkdienst. De regeling voorziet dat de vacature eerst zal worden meegedeeld aan de leden van het vast kader wijkwerking. Pas wanneer er geen (geschikte) kandidaat wordt gevonden uit dat kader wordt er een oproep gedaan onder de leden van het korps die de opleiding wijkpolitie met vrucht hebben beëindigd.

Dit is de bestreden beslissing. Ze wordt met een dienstnota van 1 september 2010 medegedeeld aan de leden van de lokale politie van de Politiezone.

Diezelfde dag wordt aan de leden van het vaste kader wijkwerking meegedeeld dat de betrekking van wijkinspecteur te Herentals, dit is de betrekking die de verzoeker op tijdelijke basis waarneemt, vacant is en dat de kandidaturen voor 10 september 2010 moeten worden ingestuurd. De verzoeker krijgt deze mededeling niet toegezonden.

3.4. Wanneer de verzoeker verneemt dat de betrekking die hij tijdelijk bekleedt vacant werd verklaard zonder dat dit hem werd meegedeeld, schrijft hij op 16 september 2010 de korpschef daarover aan. Hij beklagt er zich over dat hij niet de kans heeft gekregen om te kandideren. Hij argumenteert dat hij al meer dan een jaar die functie uitoefent tot tevredenheid van zijn chefs, dat hij door de mensen in de wijk Herentals-centrum is gekend als hun wijkinspecteur en dat hij zijn taak steeds nauwgezet en gedreven heeft verricht. Hij wijst er ook op dat hij het brevet wijkwerking heeft bekomen en vraagt dat de betrekking opnieuw

zou worden open verklaard zodat hij zou kunnen deelnemen aan de kandidatuurstelling voor de vacante positie.

3.5. Op 17 november 2010 antwoordt de korpschef dat hij op verzoekers vraag niet kan ingaan. Hij verwijst naar zijn besluit van 23 augustus 2010 en naar het feit dat toen de verzoeker tijdelijk werd aangeduid voor de wijkwerking van Herentals, dit ter vervanging was van een zieke collega en dat het tijdelijk karakter van die aanstelling hem toen uitdrukkelijk was meegedeeld door zijn diensthoofd.

3.6. De vacantverklaring van de betrekking van wijkinspecteur te Herentals leidde tot de aanstelling, met ingang van 1 januari 2011, van inspecteur Koen Suetens die reeds tot het vast kader van de wijkwerking behoorde.

3.7. Op 25 november 2010 wordt aan de leden van de wijkpolitie meegedeeld dat, onder meer omwille van de overstap van Koen Suetens van de politiepost Herenthout naar de wijkpolitie Herentals, er een betrekking van wijkinspecteur te Herenthout vacant is. Omdat de oproep tot de kandidaten bij de leden van het vast kader wijkwerking geen kandidaten opleverde, wordt de oproep nu gericht aan de interne kandidaten die niet zijn opgenomen in het vast kader van de wijkwerking maar die wel de opleiding wijkpolitie met vrucht hebben doorlopen, waaronder de verzoeker.

De verzoeker stelt zich kandidaat voor die betrekking, die hem met ingang van 1 februari 2011 ook vast wordt toegekend.

IV. Uitbreiding van het voorwerp van het beroep

De vraag tot uitbreiding van het beroep

4.1. In zijn laatste memorie vraagt de verzoeker de Raad van State om samen met de initieel bestreden beslissing ook de individuele toepassing ervan,

te weten de aanstelling van Koen Suetens tot wijkagent op de post Herentals-centrum, te vernietigen. Hij argumenteert op een drievoudige wijze. Ten eerste stelt hij, steunend op de leer van de gevolgakten, dat de vernietiging van de aanstelling van Koen Suetens in de door de verzoeker geambieerde betrekking vervat zit in het verzoek tot vernietiging van de bestreden beslissing.

Als tweede piste stelt de verzoeker dat hij in de memorie van wederantwoord impliciet de uitbreiding van het voorwerp naar de aanstelling van Koen Suetens heeft gevraagd. Hij refereert hiervoor aan de volgende passage uit de memorie van wederantwoord:

“III.2.2. Verzoeker heeft nog steeds een actueel belang. Verzoeker vecht een beslissing aan met een reglementair karakter. Dat indien de beslissing zou worden vernietigd, de gevolgakten die hieruit voortvloeien eveneens met een onwettigheid zijn behept en uit het rechtsverkeer moeten verdwijnen, waardoor de vacante functie voor de politiepost Herentals terug openvalt.

Verzoeker werd thans vast wijkinspecteur van de politiedienst Herenthout, dewelke een andere politiepost betreft dan de politiepost Herentals.

Het is verzoeker zijn recht om zijn voorkeur te laten blijken voor de politiepost Herentals ipv de politiepost Herenthout. Temeer, daar verzoeker te tijde van de vacantverklaring van de functie voor de politiepost Herentals, reeds werkzaam was als wijkinspecteur.

Daarenboven, zijn de werkomstandigheden van de politiepost Herentals anders dan die van de politiepost Herenthout (o.a. inzake weekend-uren en verplaatsingen woon-werkverkeer).

II.2.3. Bovendien, blijkt uit de stukken dat verzoeker tot het tijdelijk karakter zou hebben behoord, en dat hij dus definitief benadeeld werd door de bestreden beslissing, gezien hij niet meteen in de eerste stap van de procedure zich kon kandidaat stellen voor de politiedienst Herentals, alwaar verzoeker reeds de functie uitoefende.

Gezien het definitief benadeeld karakter van de bestreden beslissing voor verzoeker, diende hij dan ook niet te wachten tot de uiteindelijke vaste toewijzing aan kandidaat Koen Suetens. De bestreden beslissing kon onmiddellijk en rechtstreeks aangevochten worden bij de Raad van State”

De verzoeker vraagt in zijn laatste memorie ten slotte uitdrukkelijk, als derde piste, dat zijn beroep zou worden uitgebreid tot de beslissing waarbij Koen Suetens als wijkagent te Herentals-centrum werd aangesteld.

Beoordeling

4.2. Zo door de vernietiging van een algemeen voorschrift de nietigheid wordt aangetoond van de individuele toepassingen die het vernietigde algemeen voorschrift als directe rechtsgrond hebben, kan de nietigheid van die toepassingsbeslissingen, behoudens andersluidend wettelijk voorschrift, enkel door de Raad van State worden uitgesproken. Daarbij blijft de Raad, ook al zou hij vaststellen dat de noodzakelijke rechtsgrond van de toepassingsbeslissing is weggenomen, ten aanzien van het uitspreken van de daaruit volgende nietigheid niettemin gebonden door de regels welke zijn bevoegdheid, de ontvankelijkheid van de vordering en de ontvankelijkheid van de aangevoerde middelen bepalen. Indien de geldigheid van formeel bestaande en uiterlijk regelmatige rechtshandelingen zonder beperkingen en buiten enig regelmatig beroep in vraag kan worden gesteld, zou de rechtszekerheid in het gedrang komen. Wat de regels van de ontvankelijkheid van het vernietigingsberoep betreft, moet het voorwerp van het beroep, krachtens artikel 2, § 1, 3°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, in het inleidend verzoekschrift worden aangegeven. De toevoeging in de loop van de procedure van andere voorwerpen moet in beginsel worden afgewezen, aangezien ze met het principe van het contradictoir debat onbestaanbaar is. Dit laatste principe en het beginsel van de rechtszekerheid verzetten er zich tegen dat het voorwerp van het huidig beroep ambtshalve of op vraag van de verzoeker zou worden uitgebreid tot de aanstelling van Koen Suetens, wiens rechtspositie tot dan niet in het geding was, doch die nu ineens, bij de gebeurlijke uitbreiding van het voorwerp van het beroep tot zijn aanstelling, zijn rechtspositie bedreigd zou zien. Daarenboven dient opgemerkt dat de beweerde impliciete vraag tot uitbreiding van het voorwerp in de memorie van wederantwoord van de verzoeker de nodige duidelijkheid mist.

4.3. Gelet op wat voorafgaat, wordt het voorwerp van het beroep tot de aanstelling van Koen Suetens als wijkagent op de post Herentals-centrum niet uitgebreid.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie van onontvankelijkheid van het beroep wegens gemis aan belang

Standpunt van de partijen

5.1. De verwerende partij werpt op dat de verzoeker geen belang meer heeft bij zijn beroep nu hij niet om de vernietiging heeft gevraagd van de vaste toewijzing van de functie van wijkinspecteur te Herentals aan inspecteur Koen Suetens. Bovendien, zo stelt zij, kan de verzoeker ook voor de toekomst niet meer benadeeld worden door de bestreden reglementering nu hij tot het vast kader van de wijkinspecteurs behoort ingevolge de vaste toewijzing van de betrekking van wijkinspecteur te Herenthout aan de verzoeker.

5.2. In zijn memorie van wederantwoord repliceert de verzoeker dat hij nog steeds over een actueel belang beschikt omdat hij een beslissing aanvecht met een reglementair karakter en de eventuele vernietiging van die beslissing tot gevolg heeft dat de erop gesteunde gevolgakten eveneens met een onwettigheid zijn behept en uit het rechtsverkeer moeten verdwijnen, waardoor de vacante functie voor de wijkpolitie te Herentals opnieuw zal openvallen.

Beoordeling

5.3. De aanstelling van Koen Suetens als wijkagent op de post Herentals-centrum houdt impliciet de beslissing in dat er een einde wordt gesteld aan verzoekers tijdelijke aanstelling in die betrekking en dient aan de verzoeker betekend te worden. Uit het administratief dossier blijkt niet dat deze betekening is geschied. Weliswaar bevat het mailbericht van 25 november 2010 waarmee de vacatures werden opgevraagd voor de betrekking die door de overplaatsing van Koen Suetens vacant was geworden de volgende vermelding: “Omwille van de pensionering van (...) en de overstap van Koen Suetens van de politiepost Herenthout naar wijkwerking Herentals op 01/01/2011 worden volgende twee

plaatsen in de wijkwerking vacant verklaard: (...) 1 plaats wijkinspecteur voor politiepost Herenthout”. Deze mail volstaat echter niet als een betekening van de beslissing betreffende de aanstelling van Koen Suetens aan de verzoeker, nu er niet de bedoeling mee voorlag om de beslissing tot aanstelling aan de verzoeker mede te delen maar wel om vacatures op te vragen voor een andere betrekking. De mail dient, wat de aanstelling van Koen Suetens betreft, derhalve beschouwd te worden als een feitelijke kennisneming die de beroepstermijn voor het instellen van een annulatieberoep tegen de aanstelling van laatstgenoemde geen aanvang doet nemen.

5.4. Aangezien de verzoeker de aanstelling van Koen Suetens als wijkagent op de post Herentals-centrum nog ontvankelijk kan bestrijden en deze aanstelling derhalve niet definitief is, kan niet worden gesteld dat de eventuele vernietiging van de bestreden beslissing, waarmee de korpschef de procedure vaststelt die moet gevolgd worden bij het begeven van vacante betrekkingen bij de wijkwerking, aan de verzoeker geen enkel voordeel meer kan opleveren.

De exceptie is niet gegrond.

VI. Onderzoek van de middelen

Tweede middel

Standpunt van de partijen

6.1. In zijn tweede middel voert de verzoeker de schending aan van artikel 8 van de wet van 24 maart 1999 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakverenigingen van het personeel van de politiediensten (hierna: de wet van 24 maart 1999).

Volgens de verzoeker had de kwestieuze dienstnota op grond van artikel 8, § 1, 2° van de wet van 24 maart 1999 het voorwerp dienen uit te maken van syndicaal overleg in de schoot van het basisoverlegcomité. Evenwel is het hem niet bekend dat die dienstnota ook daadwerkelijk het voorwerp heeft uitgemaakt van enig overleg met de syndicale organisaties.

6.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord, na te hebben opgemerkt dat de verzoeker niet aangeeft onder welke van de in artikel 8, § 1, 2° vermelde categorieën de dienstnota zou vallen, dat deze nota onder geen enkele van de in dat artikel genoemde categorieën valt en dat zij dus niet moest worden overlegd. Niettemin raadpleegde de korpschef de vakbonden. Zij verwijst desbetreffend naar het schrijven van de korpschef van 17 november 2010 waarin hij onder meer het volgende stelde: “De procedure is uitgewerkt in samenspraak met de wijkcoördinatoren. Het ontwerp van de dienstnota werd voorgelegd aan de representatieve vakbonden die geen opmerkingen formuleerden. (...)”. Die consultatie gebeurde met een e-mail van 30 juli 2010 waarbij de opmerkingen tegen 20 augustus 2010 werden ingewacht.

6.3. De verzoeker stelt in zijn memorie van wederantwoord dat de verwerende partij nalaat het bewijs te leveren van het feit dat er effectief een zitting is geweest van het basisoverlegcomité. Daarenboven maakt het syndicaal overleg een substantieel vormvoorschrift uit dat impliceert dat er werkelijke discussies worden gehouden tussen de vakbonden onderling en met de overheid die uitmonden in een gemotiveerd advies en het voorwerp uitmaken van notulen van dat overleg.

6.4. De verwerende partij voegt in haar laatste memorie nog toe dat het vakbondsoverleg bij gebrek aan rechtsgrond niet was vereist. Het tegendeel zou verbazen aangezien door het nemen van de beleidsbeslissing de korpschef louter zijn eigen discretionaire bevoegdheid beperkte in het belang van een verhoogde rechtszekerheid en motivatie in hoofde van de betrokkenen. Door de bestreden beslissing gaf de korpschef immers de vaste leden van de werking de garantie als

eerste te mogen kandideren, waardoor een transparant beleid geschapen werd dat loopbaanplanning mogelijk maakte.

6.5. De verzoeker voegt in zijn laatste memorie niets aan zijn eerder betoog toe.

Beoordeling

6.6. Artikel 8, § 1, 2° van de wet van 24 maart 1999 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakverenigingen van het personeel van de politiediensten luidt als volgt:

“§ 1. Behoudens in de door de Koning bepaalde spoedgevallen en in de andere door Hem bepaalde gevallen, kunnen de bevoegde overheden niet dan na overleg met de representatieve vakorganisaties in de overeenkomstig artikel 9 opgerichte comités vaststellen :

1° (...);

2° de regelingen met betrekking tot de bij artikel 3 bedoelde onderwerpen die de Koning niet als grondregelingen heeft beschouwd, alsook die welke betrekking hebben op de arbeidsduur en op de organisatie van het werk, die eigen zijn aan hetzij de federale politie, hetzij aan een korps van de lokale politie.”

6.7. Met de bestreden beslissing regelt de korpschef de wijze waarop hij bij de toekenning van een vacante betrekking bij de wijkpolitie tewerk zal gaan. Dergelijke beleidsregel heeft, hoewel hij niet de bindende kracht heeft van een reglementaire bepaling, wel degelijk een juridische uitwerking. Immers kan de bestuursplicht om de eigen beleidsregel na te leven enkel worden doorbroken indien een in recht en redelijkheid aanvaardbaar motief voorhanden is om een afwijking in het individuele geval te verantwoorden. Een dergelijke beleidsregel is, evenzeer als een reglementaire bepaling, aan syndicale raadpleging onderworpen.

De bestreden beslissing betreft een regeling voor het toewijzen van betrekkingen en houdt een voorrangsrecht in voor degenen die reeds tot het vast kader van de wijkpolitie behoren ten nadele van hen die nog niet tot dat kader behoren. Daarbij gaat het om de toewijzing van een gespecialiseerde functie vermits de kandidaten het brevet van de functionele opleiding wijkpolitie moeten

hebben bekomen om in een betrekking van wijkinspecteur te kunnen aangesteld worden. Dergelijke maatregel, die betrekking heeft op de institutionele bedrijvigheid of werking van het korps, is onderworpen aan de syndicale raadpleging zoals bedoeld in het voormeld artikel 8, § 1, 2° van de wet van 24 maart 1999.

6.8. Te dezen blijken de vakbonden weliswaar per mail te zijn geraadpleegd en gevraagd hun opmerkingen mee te delen, doch blijkt geenszins een overleg in het door artikel 9 van de voornoemde wet van 24 maart 1999 vereiste overlegcomité te hebben plaatsgehad, zoals door artikel 8, § 1 van deze wet vereist.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 23 augustus 2010 van de korpschef van de politiezone Neteland waarbij de procedure werd vastgesteld voor het begeven van vacante betrekkingen in de wijkwerking.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 20 juni 2012,
door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

André Beirlaen,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Christophe Verhaert,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Christophe Verhaert

André Beirlaen