

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 221.476 van 22 november 2012
in de zaak A. 199.029/IX-7053**

In zake : Agim DE BRUYCKER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Katrien Crauwels en Koen Clonen
kantoor houdend te 2600 Antwerpen
Fruithoflaan 124 bus 14
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken
die woonplaats kiest bij
de federale politie DGS/DSJ
gevestigd te 1050 Brussel
Fritz Toussaintstraat 8

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 1 februari 2011, strekt tot de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 2 november 2010 tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 juni 2007 tot uitvoering van artikel XII.VII.18, § 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 213.253 van 16 mei 2011 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing 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.

Eerste auditeur Geert De Bleekere heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 november 2012.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Koen Clonen, die verschijnt voor de verzoeker, en adviseur Ruben Goosens, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Geert De Bleekere 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 treedt in 1989 als wachtmeester in dienst bij de rijkswacht. Op 26 september 1993 wordt hij benoemd in de graad van opperwachtmeester. Hij blijkt sinds november 1995 afgedeeld te zijn bij de

Bewakings- en Opsporingsbrigades (hierna: BOB) van Antwerpen waar hij de leidinggevende functie van “keuronderofficier” uitoefende, evenwel zonder in het bezit te zijn van het brevet van de aanvullende gerechtelijke opleiding dat toegang verleende tot de BOB (hierna: BOB-brevet). Op 31 december 2000 behaalt de verzoeker dit BOB-brevet.

3.2. Op grond van artikel XII.VII.23 van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten (hierna: RPPol) en artikel 25 van het koninklijk besluit van 26 maart 2001 tot uitvoering van de artikelen 13, 27, tweede en vijfde lid, en 53 van de wet van 27 december 2000 houdende diverse bepalingen met betrekking tot de rechtspositie van het personeel van de politiediensten en houdende diverse andere overgangsbepalingen, worden 270 hoofd- en keuronderofficieren aangesteld in de graad van commissaris. Luidens het genoemde artikel 25 is de voorwaarde wel dat deze personeelsleden op 30 december 2000 deel uitmaken van de BOB of van de dienst gerechtelijke politie bij het militair gerecht.

De verzoeker voldoet niet aan deze voorwaarde vermits hij pas op 31 december 2000 het BOB-brevet behaalde en hij pas dan officieel in plaats gesteld is bij de BOB te Antwerpen.

3.3. Op 1 april 2001 wordt de verzoeker binnen de geïntegreerde politie benoemd in de graad van hoofdinspecteur en wordt hij tewerkgesteld bij de federale gerechtelijke politie te Antwerpen.

3.4. Artikel XII.VII.18 RPPol, gewijzigd door artikel 29 van de wet van 3 juli 2005, bepaalt:

“§ 1. In afwijking van artikel VII.II.6, kan de hoofdinspecteur van politie, lid van de algemene directie gerechtelijke politie van de federale politie, die op de datum van de inwerkingtreding van dit artikel de loonschaal M5.2, M6, M7 of M7bis geniet, worden bevorderd tot de graad van commissaris van politie, indien hij geen evaluatie ‘onvoldoende’ geniet en voorzover de in § 2 bedoelde proportionaliteit wordt nageleefd.

De in het eerste lid bedoelde bevorderingen gaan in, in de loop van het vijfde jaar na de datum van inwerkingtreding van dit artikel. Daartoe worden alle in het eerste lid bedoelde personeelsleden, per korps van oorsprong en per categorie van de respectieve graden hoofdinspecteur eerste klasse, adjudant/adjudant-chef bij de rijkswacht, en gerechtelijk afdelingsinspecteur/laboratoriumafdelingsinspecteur/afdelingsinspecteur-electrotechnicus/afdelingsinspecteur voor gerechtelijke identificatie, gespreid over zeven jaren naar rata van, per jaar, één zevende van hun totaal aantal binnen hun categorie en dit in dalende volgorde van hun anciënniteit in die graad op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit artikel, aangevuld met de graadanciënniteit die zij sinds die inwerkingtreding tot 1 april 2005 hebben opgebouwd. Om die volgorde vast te stellen geldt een voorrang van de adjudanten-chef op de adjudanten bij de voormalige rijkswacht en, wat de voormalige gerechtelijke politie bij de parketten betreft, van de afdelingsinspecteurs met de loonschaal 2D op de andere afdelingsinspecteurs. In geval van aanwijzing na 1 april 2005 voor een betrekking buiten de algemene directie gerechtelijke politie van de federale politie, blijft de voormelde spreiding op het betrokken personeelslid van toepassing.

De in het eerste lid bedoelde personeelsleden verkrijgen op de datum van hun benoeming tot de graad van commissaris van politie de loonschaal O2 met een loonschaalanciënniteit gelijk aan nul, in voorkomend geval verhoogd met de loonschaalanciënniteitsbonificatie bedoeld in artikel XII.VII.14.

§ 2. De in § 1, eerste lid, bedoelde proportionaliteit bestaat uit de verhouding tussen het aantal in een officiersgraad benoemde en aangestelde personeelsleden die op 1 april 2001 deel uitmaken van de algemene directie gerechtelijke politie van de federale politie en afkomstig zijn uit de voormalige gerechtelijke politie bij de parketten, respectievelijk voormalige rijkswacht.

Ten belope van ten hoogste het aantal aldus vastgesteld met betrekking tot de voormalige gerechtelijke politie bij de parketten en met inachtneming van de evolutieve proportionele verhouding, kunnen personeelsleden van de voormalige gerechtelijke politie bij de parketten tot commissaris van politie worden benoemd.

Ten belope van ten hoogste het aantal aldus vastgesteld met betrekking tot de voormalige rijkswacht en met inachtneming van de evolutieve proportionele verhouding, kunnen personeelsleden van de voormalige rijkswacht tot commissaris van politie worden benoemd en kunnen, vervolgens, volgens de nadere regels bepaald door de Koning, nog actuele personeelsleden die tot het middenkader van de voormalige rijkswacht behoorden, in aanmerking komen voor de aanvulling.

§ 3. De personeelsleden die omwille van de in § 2 bedoelde proportionaliteitsvoorwaarde niet binnen de in § 1, tweede lid, bedoelde zeven jaren kunnen worden bevorderd, worden vanaf 2012 en uiterlijk tot 2015 in de

graad van commissaris van politie benoemd volgens de nadere regels bepaald door de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad”.

Deze benoemingen/bevorderingen in het overgangsrecht worden gemeenzaam de “rode loper” genoemd.

3.5. De nadere regels waarvan sprake in artikel XII.VII.18, § 2, derde lid, RPPol zijn vastgesteld in het koninklijk besluit van 3 juni 2007 tot uitvoering van artikel XII.VII.18, § 2, derde lid, RPPol (hierna: het koninklijk besluit van 3 juni 2007), waarvan artikel 1 luidt:

“De in artikel XII.VII.18, § 2, derde lid, RPPol bedoelde aanvulling geschiedt door ambtshalve aanstellingen van de betrokken actuele personeelsleden die geen evaluatie ‘onvoldoende’ genieten, met volgende voorrang:

- 1° de personeelsleden die onder de toepassing vallen van artikel XII.VII.18 RPPol, met voorrang van de adjudanten-chef op de adjudanten;
- 2° de personeelsleden die houder zijn van het brevet van officier van de gemeentepolitie bedoeld in het koninklijk besluit van 12 april 1965 betreffende het brevet van kandidaat-commissaris en adjunct-commissaris van politie of in artikel 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 25 juni 1991 houdende de algemene bepalingen betreffende de opleiding van de officieren van gemeentepolitie, de voorwaarden tot benoeming in de graad van officier van de gemeentepolitie en de voorwaarden tot aanwerving en benoeming in de graad van aspirant-officier van de gemeentepolitie of van het brevet van hoofdonderofficier bedoeld in artikel 28, § 1, van het koninklijk besluit van 1 april 1996 betreffende de bevordering tot de graad van adjudant bij de rijkswacht;
- 3° de personeelsleden die houder zijn van het brevet van de aanvullende gerechtelijke opleiding dat toegang verleende tot de bewakings- en opsporingsbrigades van de rijkswacht of van het brevet van de hogere aanvullende gerechtelijke opleiding of van het brevet van operationele misdrijfanalist;
- 4° de overige personeelsleden.

Binnen elk van de in het eerste lid bedoelde categorieën geschieden de aanstellingen op basis van de kaderanciënniteit”.

Het koninklijk besluit van 3 juni 2007 heeft uitwerking vanaf 1 april 2005.

De verzoeker behoort tot de derde categorie en wordt op basis van dit besluit als 128^e gerangschikt. De rangschikking wordt evenwel betwist door het “federaal comité BOB”, dat van oordeel is dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen degenen die voor 30 december 2000 reeds deel uitmaakten van de BOB en zij die pas op 31 december 2000 deel uitmaakten van de BOB. Het comité vindt dat de eerste groep voorrang moet krijgen op de tweede, wat het koninklijk besluit van 3 juni 2007 niet toelaat, aangezien die rangschikking uitsluitend op basis van de kaderanciënniteit opgemaakt is.

3.6. Met een nota van 16 oktober 2007 deelt de directie van de mobiliteit en het personeelsbeheer mee dat de commissaris-generaal van de federale politie beslist heeft de rangschikking te wijzigen:

“(…) Inderdaad geeft de datum waarop een kandidaat een brevet heeft gehaald, geen voorrang.

Niettemin heeft CG beslist dat: ‘bij de samenstelling van de derde groep (3^o van Art 1 van het KB in Ref 2) worden de personeelsleden onder aldaar bedoelde groep die op 30 december 2000 reeds deel uitmaakten van de BOB gerangschikt vóór de personeelsleden die ten vroegste op 31 december 2000 voor de BOB werden aangewezen’. (...)”.

Op basis van deze gewijzigde criteria wordt de verzoeker gerangschikt op de 223^e plaats.

De verzoeker en een collega dienen tegen deze nieuwe rangschikking bezwaar in. Volgens de verzoeker wordt de nieuwe rangschikking naderhand ingetrokken.

3.7. Bij koninklijk besluit van 1 maart 2009 wordt het koninklijk besluit van 3 juni 2007 gewijzigd. De doorgevoerde wijziging heeft enkel betrekking op de derde categorie -waartoe de verzoeker behoort- en strekt ertoe met ingang van 1 april 2005 een voorrangsregeling in te voeren voor de personeelsleden die voor 30 december 2000 reeds over het BOB-brevet beschikten. Te dien einde wordt artikel 1, eerste lid, 3^o, van het koninklijk besluit van 3 juni 2007 aangevuld met de woorden: “met voorrang voor de

personeelsleden die vóór 30 december 2000 over het voormelde brevet van de aanvullende gerechtelijke opleiding dat toegang verleende tot de bewakings- en opsporingsbrigades van de rijkswacht, beschikten;”.

3.8. Op vraag van de verzoeker heeft de Raad van State, na bij arrest nr. 196.212 van 21 september 2009 het koninklijk besluit van 1 maart 2009 geschorst te hebben, dat besluit bij arrest nr. 213.046 van 9 mei 2011 vernietigd. Er is overwogen dat de verwerende partij niet aangetoond had over deugdelijke redenen te beschikken om met de invoering van een bijkomend criterium van voorrang -het bezit van het BOB-brevet op 30 december 2000- in te grijpen op de rechtmatige aanspraken die de verzoeker, die het BOB-brevet op 31 december 2000 behaalde, op grond van het koninklijk besluit van 3 juni 2007 kon doen gelden.

3.9. Inmiddels was de reglementering gewijzigd:
-in artikel XII.VII.18 RPPol is bij artikel 8 van de wet van 25 januari 2010 een nieuwe paragraaf 2/1 ingevoegd -uitwerking 1 april 2006-, luidend:

“In afwijking van de paragrafen 1 en 2 worden de hoofdinspecteurs van politie die zijn ingeschaald in de loonschaal M5.2 en die houder zijn van het brevet voor de bevordering naar de loonschaal 2D, bedoeld in artikel 110 van het koninklijk besluit van 19 december 1997 houdende de administratieve rechtspositie en de bezoldigingsregeling van de personeelsleden van de gerechtelijke politie bij de parketten, die op 1 januari 2009 nog niet tot commissaris zijn benoemd, op die datum in die graad bevorderd, voor zover zij geen laatste evaluatie met eindvermelding ‘onvoldoende’ hebben.

In afwijking van paragraaf 2, wordt vanaf 1 januari 2009 de in paragraaf 2, eerste lid, bedoelde proportionaliteit vastgesteld door het aantal van de op die datum in een officiersgraad benoemde en aangestelde personeelsleden van de voormalige gerechtelijke politie bij de parketten in aanmerking te nemen; het in paragraaf 2, derde lid, bedoelde aantal personeelsleden van de voormalige rijkswacht wordt dan proportioneel verhoogd zodat de initiële verhouding ongewijzigd blijft”.

Deze nieuwe bepaling wordt verantwoord door de bekommernis om de leden van de voormalige gerechtelijke politie die voor 2001 de loonschaal

2C genoten en houder zijn van het brevet voor bevordering naar loonschaal 2D vervroegd te bevorderen. Deze eenmalige benoeming van de resterende laureaten verleent aan de rode loper in DGJ vanaf 2009 extra zuurstof omdat de plafonds worden verhoogd en dit “voor alle betrokkenen een gunstig effect zal hebben op de timing van hun bevordering”. Het blijkt om 43 personeelsleden te gaan.

- het koninklijk besluit van 3 juni 2007 werd opnieuw gewijzigd met een besluit van 2 november 2010. In plaats van de toevoeging vervat in het koninklijk besluit van 1 maart 2009, wordt nu artikel 1, eerste lid, 3°, van het koninklijk besluit van 3 juni 2007 aangevuld met een nieuw lid, dat in werking treedt op 1 januari 2009 en dat luidt:

“De personeelsleden die vóór 30 december 2000 beschikten over het brevet van de aanvullende gerechtelijke opleiding dat toegang verleende tot de bewakings- en opsporingsbrigades van de rijkswacht worden, onverminderd de toepassing van het eerste lid, in aanmerking genomen ten belope van de proportionele verhoging van het aantal personeelsleden van de voormalige rijkswacht met toepassing van artikel XII.VII.18, § 2/1, tweede lid, RPPol;”.

3.10. Het koninklijk besluit van 2 november 2010, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 3 december 2011, vormt het voorwerp van het onderhavige beroep.

Volgens de verwerende partij herstelt dat besluit de rangschikking zoals die met inachtneming van het koninklijk besluit van 3 juni 2007 diende vastgesteld en houdt het rekening met de wijzigingen van de wet van 25 januari 2010. Wat de rangschikking van de verzoeker betreft houdt dit besluit volgens de verwerende partij in dat de verzoeker, die volgens de oorspronkelijke regeling van het koninklijk besluit van 3 juni 2007 op plaats 128 gerangschikt moest worden, nu 19 plaatsen vooruit schuift (9 plaatsen door de bijkomende aanstellingen als gevolg van de uitwerking van de wet van 25 januari 2010 en 10 plaatsen door het inmiddels verdwijnen van zoveel personeelsleden van de personeelstabellen) en dat zijn aanstellingsdatum van 1 april 2010 volledig gerespecteerd wordt.

De verzoeker stelt dat deze nieuwe regeling inhoudt dat er wel 9 BOB-ers die voor hem gerangschikt stonden worden aangesteld, maar dat er ook 33 BOB-ers die na hem geklasseerd waren aangesteld worden.

3.11. De minister van Binnenlandse Zaken heeft bij besluit van 5 mei 2011 een aantal personeelsleden van de Algemene Directie Gerechtelijke Politie van de federale politie aangesteld in de graad van commissaris. Ook de verzoeker wordt aangesteld met ingang van 1 april 2010.

De verzoeker heeft het voormelde aanstellingsbesluit met een annulatieberoep bestreden in de mate daarbij 32 personeelsleden, die oorspronkelijk achter hem geklasseerd waren, tot commissaris van politie werden aangesteld vanaf 1 januari 2009. Dat annulatieberoep is verworpen bij arrest nr. 217.117 van 5 januari 2012.

3.12. Op vraag van een ander personeelslid heeft de Raad van State evenwel bij arrest nr. 218.061 van 16 februari 2012 inzake Van Den Steen het ministerieel besluit van 5 mei 2011 in zijn totaliteit geschorst. De annulatieprocedure is nog hangende.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. De verzoeker legt zijn belang in het feit dat het bestreden besluit een invloed heeft op de datum van aanstelling of benoeming in de graad van commissaris van politie, die hij op 1 januari 2009 vastgesteld wil zien en niet op 1 april 2010. In zijn memorie van wederantwoord wijst hij ook op de morele genoegdoening die een vernietiging voor hem zal inhouden en op de mogelijkheid om van de verwerende partij herstel in natura of schadevergoeding te eisen wegens zijn laattijdige aanstelling of benoeming.

5. De auditeur-verslaggever heeft in zijn verslag over de zaak uiteengezet dat het belang van de verzoeker erin bestaat dat met de vernietiging van het bestreden besluit de rechtsgrond wordt weggenomen voor de individuele aanstellingsbesluiten die bij het sub 3.11 vermelde ministerieel besluit van 5 mei 2011 zijn verleend. Aangezien het annulatieberoep van de verzoeker tegen die aanstellingsbesluiten verworpen is, hebben die aanstellingen definitief rechtskracht verworven en kan de vernietiging van het bestreden besluit niet meer leiden tot zijn aanstelling, op een vroegere datum van 1 januari 2009, in de graad van commissaris van politie. Hij heeft ook gesteld dat de verzoeker geen moreel belang aantoont en dat het belang om alleen maar een middel gegrond te horen verklaren geen rechtstreeks belang is.

6. In zijn laatste memorie wijst de verzoeker erop dat de verwerping van zijn annulatieberoep tegen het ministerieel besluit niet verhinderd heeft dat dit besluit door de Raad van State geschorst werd en dat het betreffend arrest nr. 218.061 van 16 februari 2012 erga omnes werkt, zodat de aanstellingsbeslissingen geen definitieve rechtskracht verworven hebben.

7. Terecht stelt de auditeur-verslaggever dat, aangezien het bestreden besluit geen afkeurend oordeel over de verzoeker bevat, de enige morele genoegdoening die de verzoeker kan nastreven erin kan bestaan dat onwettige besluiten geen uitwerking krijgen, maar dat dit een actio popularis is en bijgevolg geen wettig belang. Even terecht stelt de auditeur-verslaggever dat het louter gegrond horen verklaren van een middel, teneinde op grond daarvan een vordering tot schadeloosstelling in te dienen, geen rechtstreeks belang genereert.

8. Wat betreft de impact van het ministerieel besluit van 5 mei 2011 op zijn belang, wordt verzoekers redenering wel bijgevallen. De aanstellingen verricht met het geschorste ministerieel besluit van 5 mei 2011 kunnen, omdat er een onwettigheid aan kleeft, voorlopig geen uitwerking krijgen. Dit betekent dat de verzoeker zich dan ook wel degelijk een voordeel kan doen met

de vernietiging van het bestreden besluit, dat de noodzakelijke rechtsgrond is voor de aanstellingen.

In het definitief worden van het ministerieel besluit van 5 mei 2011 kan derhalve geen grond worden gevonden om aan de verzoeker het vereiste belang bij het onderhavig beroep te ontzeggen.

9. Het auditorsverslag is beperkt tot het onderzoek van dat enkel aspect van het belang. Het onderzoek van de zaak moet worden voortgezet.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent de debatten.

2. Het door de auditeur-generaal aangestelde lid van het auditoraat wordt ermee belast het onderzoek van de zaak voort te zetten.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 22 november 2012, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Geert Debersaques,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

André Vandendriessche