

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 222.976 van 25 maart 2013
in de zaak A. 202.276/IX-7462**

In zake : Koen VAN STEENWINCKEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tom Messiaen
kantoor houdend te 9031 Drongen
Baarledorpstraat 93
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stijn Butenaerts
kantoor houdend te 1080 Brussel
Leopold II-laan 180
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

Etienne STOCKX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Antoon Lust
kantoor houdend te 8310 Assebroek
Baron Ruzettelaan 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 oktober 2011, strekt tot de
nietigverklaring van het koninklijk besluit van 19 augustus 2011 waarbij Etienne
Stockx wordt aangewezen in het mandaat van korpschef van de politiezone
Damme/Knokke-Heist.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 18 januari 2012. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste 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 18 maart 2013.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stijn Van Lancker, die loco advocaat Tom Messiaen verschijnt voor de verzoeker, advocaat Valéry Schalenbourg, die loco advocaat Stijn Butenaerts verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Jelle Snauwaert, die loco advocaat Antoon Lust verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Geert De Bleeckere 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 politieraad van de politiezone Damme/Knokke-Heist beslist op 9 december 2010 het mandaat van korpschef van deze zone vacant te verklaren en een oproep tot de kandidaten te lanceren. Tevens wordt een lokale selectiecommissie opgericht.

3.2. Op 23 december 2010 wordt de oproep tot kandidaatstelling verspreid. Onder meer de verzoeker en de tussenkomende partij stellen zich kandidaat.

De selectiecommissie onderzoekt op 4 april 2011 de ontvankelijkheid van de kandidaturen. Zeven kandidaturen, waaronder die van de verzoeker en de tussenkomende partij, worden ontvankelijk bevonden; deze kandidaten worden uitgenodigd voor het selectiegesprek op 19 april 2011.

3.3. Op 19 april 2011 vinden de selectiegesprekken met zes kandidaten plaats en vergelijkt de selectiecommissie de aanspraken en verdiensten van deze kandidaten met het oog op de beoordeling van hun geschiktheid.

De commissie bevindt vier kandidaten geschikt voor het ambt. De commissie rangschikt de vier geschikt bevonden kandidaten “in volgorde van geschiktheid” en plaatst de verzoeker K. Van Steenwinckel als eerste en de tussenkomende partij E. Stockx als derde in de rangschikking.

3.4. Op 15 juni 2011 neemt de politieraad kennis van het definitief voorstel van de selectiecommissie.

De provinciegouverneur en de procureur-generaal hebben intussen een gunstig advies gegeven: zij formuleren geen bezwaren tegen de geschikt bevonden kandidaten.

3.5. Op 15 juni 2011 beslist de politieraad, na een eigen vergelijking van de aanspraken en verdiensten van de geschikt bevonden kandidaten, om de rangschikking van de selectiecommissie te wijzigen en een nieuwe rangschikking op te maken waarin de tussenkomende partij als eerste en de verzoeker als tweede wordt gerangschikt. De uiteindelijke keuze van de politieraad om de tussenkomende partij als eerste voor te dragen wordt nog specifiek gemotiveerd.

3.6. Bij koninklijk besluit van 19 augustus 2011 wordt E. Stockx voor een termijn van vijf jaar aangewezen in de functie van korpschef van de politiezone Damme/Knokke-Heist.

Dit is de bestreden beslissing. Zij wordt als volgt gemotiveerd:

“(…)

Overwegende dat de lokale selectiecommissie in haar besluit van 19 april 2011 de kandidaten Koen Van Steenwinckel, Alain De Laender, Etienne Stockx en Gurdebeke Stefan geschikt acht voor het mandaat van korpschef van de lokale politiezone Damme/Knokke-Heist; dat ze deze kandidaten in die rangorde voorstelt aan de politieraad;

(…)

Gelet op de gemotiveerde voordracht van de politieraad van 15 juni 2011 om af te wijken van de rangorde aangebracht door de selectiecommissie;

Overwegende dat de politieraad kennis heeft genomen van de motivering van de selectiecommissie; dat de raad overgaat tot een uitgebreide vergelijking van de geschikt bevonden kandidaten, op basis van het verslag van de selectiecommissie; dat de vier weerhouden kandidaten met elkaar vergeleken worden inzake kennis, vaardigheden, attitudes en specifieke vereisten; dat inzake ‘kennis’ de raad de bevindingen van de selectiecommissie m.b.t. de heer Van Steenwinckel relativeert door vast te stellen dat uit de stukken en het dossier niet blijkt dat hij over voldoende praktijkervaring beschikt m.b.t. het lokale gebeuren in een politiezone, temeer omdat hij steeds werkzaam is geweest bij de federale politie; dat die onervarenheid met name betrekking heeft op de operationele werking en de typische bedrijfscultuur van een lokaal politiekorps; dat ook de heer Gurdebeke deze lokale ervaring ontbeert; dat de raad wel de bevindingen van de selectiecommissie onderschrijft m.b.t. de heer De Laender; dat de politieraad zich evenwel slechts gedeeltelijk kan aansluiten

bij de vaststellingen van de selectiecommissie voor wat betreft de heer Stockx en het volgende toevoegt: ‘De politieraad heeft in het verleden voldoende ondervonden dat Etienne Stockx een persoon is die staat voor continuïteit en voorzichtige bijsturing. Dit sluit aan bij de uitdrukkelijke wens van de lokale bestuurlijke overheid en van de politieraad om die continuïteit, ook in het lokale politiebeleid, verder te verzekeren. Gelet op zijn zeer ruime ervaring en kennis bij de lokale politie in het algemeen en in het korps van de politiezone Damme/Knokke-Heist in het bijzonder, biedt zijn kandidatuur op dit vlak de grootste waarborg. Hij beschikt over een uitzonderlijk sterke theoretische gerechtelijke kennis en weet die, als diensthoofd van het lokaal informatiekruispunt aan te wenden in nauwgezette supervisie van het kwaliteitstoezicht op interventies en processen-verbaal in het korps. De kennis van en de ervaring met dit aspect van de basispolitiesorg en het inzicht in de criminaliteitsfenomenen en -problemen van de politiezone betekenen een belangrijke meerwaarde voor een korpschef om de gepaste sturing te geven aan het politieoptreden op het terrein; dat inzake ‘vaardigheden’ de Politieraad zich aansluit bij de selectiecommissie voor alle kandidaten; dat hij er m.b.t. dhr. Stockx nog bijkomend aan toevoegt: ‘Door het vertrouwen dat de heer Etienne Stockx, als toegankelijke leidinggevende en door zijn jarenlange ervaring in het korps, geniet bij de medewerkers en bij de lokale overheid, worden zijn wat mindere uitstraling en overtuigingskracht als politieleider, die de sectiecommissie hem toeschrijft, in belangrijke mate gecompenseerd. De politieraad is van oordeel dat deze kandidaat ten volle en consequent de waarden van de eigen organisatie onderschrijft en een grote bekommernis toont voor kwaliteitsbewaking en de optimale aanwending van de gepaste (personeels)middelen, onder meer voor de inzet bij acties en evenementen op het terrein.’; dat inzake ‘attitudes’ de raad voor alle kandidaten de motivering van de selectiecommissie volgt; dat inzake de specifieke vereisten de raad alleen akkoord gaat met de selectiecommissie voor kandidaat Gurdebeke; dat hij m.b.t. de heer Van Steenwinckel vindt dat het onvoldoende uit het dossier blijkt dat hij, als nieuwkomer bij de lokale politie, bovendien zonder voeling met de regio, de specifieke gevoeligheden die leven in de lokale en de toeristische gemeenschappen in de politiezone Damme/Knokke-Heist kan inschatten en er mee omgaan; dat de heer De Laender na analyse van het dossier minder affiniteit en vertrouwdheid heeft met de specifieke gevoeligheden die leven in de lokale en de toeristische gemeenschappen in de politiezone Damme/Knokke-Heist, dan hij zelf aangeeft; dat de raad m.b.t. de heer Stockx bijkomend toevoegt dat in de korte periodes waarin hij het ambt van waarnemend korpschef uitoefende ter vervanging van de toenmalige korpschef, maar ook in de langere perioden sinds diens vertrek, al heeft bewezen over de vereiste vaardigheden en ingesteldheid te beschikken om in dialoog te treden met de lokale politieke overheden, waardoor hij hun vertrouwen wist te winnen; dat hij als oudere (in jaren en in dienstanciënniteit) en ervaren officier meer maturiteit bezit dan de andere kandidaten om een middelgroot korps als dat van Damme/Knokke-Heist te leiden;

Overwegende dat de politieraad zijn beslissing om de heer Etienne Stockx als eerste te rangschikken bijkomend motiveert als volgt: ‘De zeer lange ervaring van Etienne Stockx in het korps, eerst van de gemeentepolitie

Knokke-Heist en vanaf 2002 in de politiezone Damme/Knokke-Heist, biedt de beste garantie voor de voortzetting van dat korpsbeleid. Hij kent de sterktes en zwaktes in het korps en geniet een groot vertrouwen van de bestuurlijke overheid. Hij heeft voorts ook een ruime ervaring en contacten met de gerechtelijke overheid vanuit zijn jarenlange functie als diensthoofd van het lokaal informatiekruispunt (LIK). Hij nam in die hoedanigheid ook deel aan het periodieke arrondissementeel rechercheoverleg (ARO). Hij nam van bij de start van de politiezone als zgn. ‘tweede in bevel’ samen met de korpschef deel aan de zonale veiligheidsraden en is nu reeds enkele maanden waarnemend korpschef van de politiezone. Voorts beschikt de heer Etienne Stockx over een ruime affiniteit met het operationele werkveld in de politiezone en over een grondige kennis van de lokale politie en de basispolitiezorg en hij kan beter dan de andere drie kandidaten als inwoner van Knokke-Heist de gevoeligheden en veiligheidsthema’s die leven in zowel Damme als Knokke-Heist inschatten en er politieel gepast mee omgaan. In vergelijking met de andere kandidaten bieden de maturiteit en ruimere levenservaring van de heer Etienne Stockx alsook zijn grote dienstanciënniteit de beste kansen om een middelgroot korps als dat van de politiezone Damme/Knokke-Heist nog voor één mandaattermijn te leiden.’; dat de politieraad meent dat uit voorgaande analyse en in overweging nemende de adviezen van de gouverneur en de procureur-generaal, blijkt dat de heer Etienne Stockx de kandidaat is met de meeste kwaliteiten en het beste profiel om de functie van korpschef van de politiezone Damme/Knokke-Heist te vervullen; dat uit de stemming van de politieraad blijkt dat de heer Stockx met overgrote meerderheid (18/20) wordt aangewezen; dat hij bijgevolg wordt voorgedragen voor het mandaat van korpschef van de politiezone Damme/Knokke-Heist”.

3.7. De bestreden beslissing is bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 5 september 2011.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. De verzoeker voert de schending aan van het ministerieel besluit van 11 januari 2006 tot vaststelling van de functiebeschrijving en de daaruit voortvloeiende profielvereisten van een korpschef (hierna: het ministerieel besluit van 11 januari 2006) en van het wettigheidsbeginsel. Volgens de verzoeker moet de minister bij het treffen van een benoemingsbesluit de regels eerbiedigen die

haar ambt zelf heeft vastgesteld en kunnen, in dit geval, de motieven het dictum niet rechtsgeldig verantwoorden.

Hij ontwikkelt het middel als volgt: het ministerieel besluit van 11 januari 2006 noch de oproep tot de kandidaten vermelden dat er een voldoende praktijkervaring inzake het lokale gebeuren in de politiezone vereist wordt. Nochtans werpt het bestreden besluit aan de verzoeker tegen dat hij, hoewel de selectiecommissie had gesteld dat hij het concept van de gemeenschappelijke politiezorg zeer goed kan vertalen naar de concrete situatie en hij zich vlot een gedegen opinie kan vormen over veiligheidsvraagstukken, de praktijkervaring in de zone -op het vlak van de operationele werking en de typische bedrijfscultuur- ontbeert. De selectiecommissie had de tussenkomende partij minder hoog ingeschat op het vlak van kennis van het algemeen organisatiemanagement, kennis van het projectmanagement en attitude en toch is de verwerende partij daaraan voorbijgegaan. Het bestreden besluit richt zich ook op de “specifieke vereisten” en stelt dat niet blijkt dat de verzoeker als nieuwkomer in de zone en zonder voeling met de regio de specifieke gevoeligheden ter plaatse kan inschatten en ermee omgaan, terwijl de selectiecommissie nochtans had gesteld dat hij goed de maatschappelijke en beleidsmatige uitdagingen wist te situeren waarmee de politie in het algemeen maar ook in de zone zal worden geconfronteerd. De politieraad stelde ook dat de tussenkomende partij in het verleden bewezen had over de vereiste vaardigheden en ingesteldheid te beschikken en dat hij over meer maturiteit beschikte om een middelgroot korps te leiden, terwijl de selectiecommissie toch van oordeel was dat de tussenkomende partij nog moest werken aan zijn “cognitief engagement met aandacht voor de bredere politiebeleidsvraagstukken”, hetgeen een specifieke vereiste is, voorgeschreven door het ministerieel besluit van 11 januari 2006.

De verzoeker besluit dat de vage motivering in het bestreden besluit het uitgetekend competentieprofiel bijstelt in functie van de interne kandidaat en daarom onbestaande vergelijkingscriteria invoert zoals een langere

dienstanciënniteit, het inwonerschap van de gemeente en de actuele tewerkstelling in het korps tegenover tewerkstelling bij de federale politie.

5. De verwerende partij antwoordt dat de bestreden benoeming wel degelijk rekening houdt met de voorwaarden gesteld in het ministerieel besluit van 11 januari 2006 en de oproep tot de kandidaten. Zij verduidelijkt haar standpunt als volgt:

- Inzake het onderdeel “kennis” is het inderdaad zo dat de bestreden beslissing rekening heeft gehouden met de beperkte praktijkervaring van de verzoeker -die steeds bij de federale politie werkzaam is geweest- met betrekking tot het lokale gebeuren in een politiezone en de operationele werking en de typische bedrijfscultuur van een lokaal politiekorps, terwijl voor de tussenkomende partij rekening gehouden wordt met de zeer ruime ervaring en kennis bij de lokale politie in het algemeen en in het korps van de politiezone Damme/Knokke-Heist in het bijzonder, in welk verband wordt gewezen op de uitzonderlijk sterke theoretische gerechtelijke kennis van de tussenkomende partij, op de praktische vertaling daarvan en op de kennis van en de ervaring met dit aspect van de basispolitiezorg en het inzicht in de criminaliteitsfenomenen en -problemen van de politiezone. Deze motivering schrijft zich volledig in in de specifieke voorwaarden inzake het onderdeel “kennis” zoals beschreven in het ministerieel besluit van 11 januari 2006, met name de “grondige kennis van de organisatie, structuren en de verschillende bevoegdheden van de twee niveaus van de geïntegreerde politiedienst” alsook de “grondige kennis van alle aspecten van basispolitiezorg en inzicht hebben in criminaliteitsfenomenen en -problemen”. De verzoeker kan derhalve allerm minst gevolgd worden in zijn stelling dat de bestreden beslissing ter zake bijkomende specifieke voorwaarden inzake het onderdeel “kennis” in het leven zou hebben geroepen of zelfs maar zou zijn afgeweken van de vastgestelde voorwaarden. Het is integendeel de verzoeker zelf die -door aan te nemen dat de beoordeling van het onderdeel “kennis” enkel betrekking zou mogen hebben op theoretische kennis en niet op praktische kennis of ervaring- op dat vlak een volstrekt verkeerde interpretatie voorstaat van het ministerieel besluit.

- Inzake de onderdelen “vaardigheden” en “attitudes” haalt de verzoeker geen enkel element noch voorbeeld aan waaruit zou blijken dat de bestreden beslissing zou zijn afgeweken van het ministerieel besluit.
- Inzake het onderdeel “specifieke vereisten”, wijst de bestreden beslissing er op dat onvoldoende uit het dossier blijkt dat de verzoeker, als nieuwkomer bij de lokale politie en bovendien zonder voeling met de regio, de specifieke gevoeligheden die leven in de lokale en de toeristische gemeenschappen in de politiezone Damme/Knokke-Heist kan inschatten en er mee kan omgaan. Wat de tussenkomenende partij betreft, zet de bestreden beslissing op dit vlak in de verf dat deze reeds heeft bewezen over de vereiste vaardigheden en ingesteldheid te beschikken om in dialoog te treden met de lokale politieke overheden, waardoor hij hun vertrouwen wist te winnen. Tevens wordt beklemtoond dat de tussenkomenende partij als oudere (in jaren en in dienstanciënniteit) en ervaren officier meer maturiteit bezit dan de andere kandidaten om een middelgroot korps als dat van Damme/Knokke-Heist te leiden. Ook dit is niets anders dan de toepassing van de specifieke voorwaarden zoals beschreven in het ministerieel besluit van 11 januari 2006, met name “in staat zijn om in contact te treden met de bevolking en om in te spelen op de behoeften van de bevolking” en het “beschikken over de vereiste vaardigheden en over de ingesteldheid om in dialoog te treden met de politieke overheden (federale en lokale)”.

6. De tussenkomenende partij ontwikkelt wezenlijk dezelfde redenering als de verwerende partij: de kandidaten zijn vergeleken met inachtneming van de criteria vermeld in het ministerieel besluit van 11 januari 2006.

7. In zijn memorie van wederantwoord stelt de verzoeker nog dat het ministerieel besluit van 11 januari 2006 geen gewag maakt van het vereiste van “een langere/aanzienlijke dienstanciënniteit”, van “inwoner van de stad van de zetel van het korps” of van “tewerkgesteld zijn in de lokale politie” en dat dergelijke vereisten precies ingaan tegen de objectivering die de uitvoerende macht beoogde toen die criteria invoerde. Hij voegt daar aan toe dat de willekeurige en

subjectieve argumenten die de verwerende partij in aanmerking genomen heeft, tegengesproken worden door de uit het proces-verbaal van de selectiecommissie blijkende gegevens dat de tussenkomende partij beduidend minder voldoet aan de profielvereisten van een korpschef aangezien hij niet kan aantonen kennis te hebben van organisatiemanagement en projectmanagement, aangezien hij op weinig overtuigende wijze blijkt te communiceren, hij ook minder dynamiek, creativiteit en overtuigingskracht uitstraalt en hij niet altijd de vereiste dominantie blijkt te vertonen om met het nodige gezag te functioneren.

8. In zijn laatste memorie herhaalt de verzoeker nog dat de selectiecommissie de nadruk niet gelegd heeft op de ervaring in de zone, de grotere dienstanciënniteit van de tussenkomende partij en zijn maturiteit en dat de politieraad die criteria de bovenhand heeft laten nemen op de vereisten van het ministerieel besluit van 11 januari 2006 die helemaal niet verwijzen naar “reële factoren in het belang van de dienst”, terwijl die nochtans de enige wettelijke zijn.

Beoordeling

9. Het ministerieel besluit van 11 januari 2006 omschrijft de functie van korpschef van de lokale politie en bepaalt in het algemeen welk profiel de kandidaten die een aanstelling in dat mandaat ambiëren, moeten bezitten. In de vacantverklaring van het hier besproken ambt werden die voorwaarden eenvoudigweg overgeschreven; deze vacantverklaring voegt niets toe aan het ministerieel besluit. De minister heeft voor dit geval ook geen gebruik gemaakt van de in artikel VII.III.4 van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten (hierna: RPPol) voorziene mogelijkheid om bijzondere vereisten te stellen wegens “de concrete aard en omvang van het ambt en de concrete plaats waar het ambt wordt uitgeoefend”.

De bestreden beslissing moet dus alleen getoetst worden aan het ministerieel besluit van 11 januari 2006.

10. Artikel 48 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (hierna: WGP) en het RPPol -artikelen VII.III.4 en VII.III.25 tot VII.III.31- schrijven voor de aanwijzing van de chef van een lokaal politiekorps, als hier bedoeld, volgende procedurestappen voor: eerst worden de kandidaturen onderzocht door een selectiecommissie die een gemotiveerd voorstel -met klassering- opmaakt van de geschikte kandidaten, vervolgens draagt de politieraad in een gemotiveerde beslissing één van de door de selectiecommissie geschikt bevonden kandidaten voor en ten slotte beslist de Koning over de benoeming na advies van de procureur-generaal en de provinciegouverneur.

De procureur-generaal en de provinciegouverneur hebben advies gegeven over de voorstellen gedaan door de selectiecommissie vooraleer de politieraad zijn voordracht formuleerde. Dat zij de voorstellen van de selectiecommissie zijn bijgevallen, betekent dus niet dat zij standpunt ingenomen hebben tegen de opstelling van de politieraad.

11. De selectiecommissie heeft krachtens artikel VII.III.26 RPPol tot opdracht om, afgaand op de aanspraken en de verdiensten van de kandidaten, hun geschiktheid voor het ambt te onderzoeken. Zij moet daarvoor het profiel van de kandidaat naast het profiel van het ambt leggen en rekening houden met “de functiebeschrijving, de kandidaatstelling, het persoonlijk dossier, de evaluatie en, in voorkomend geval, de resultaten van het horen”. Op basis van haar onderzoek van de kandidaturen moet zij de kandidaten rangschikken. Die rangschikking vormt dan voor de politieraad en de benoemende overheid de basis om hun eigen zoektocht naar de meest geschikte kandidaat te verrichten.

Het spreekt voor zich dat het professioneel verleden van elke kandidaat aan bod komt bij de vaststelling van zijn profiel. Langs die weg komen specifieke vergelijkingspunten zoals de concrete ervaring, de dienstanciënniteit en de maturiteit van de kandidaten in het debat, zonder dat daarmee de elementen van

de vergelijking, bepaald in het ministerieel besluit van 11 januari 2006, worden aangevuld.

12. Volgens de verzoeker biedt het ministerieel besluit van 11 januari 2006 geen grondslag om de concrete situatie van de tussenkomende partij in de toetsing van zijn geschiktheid te betrekken; in zijn visie is het ministerieel besluit precies algemeen gesteld om te verhinderen dat kandidaten de voorkeur krijgen op grond van hun verbondenheid met de situatie ter plaatse.

De stelling van de verzoeker wordt niet gevolgd. De verplichting om het profiel van de kandidaten te onderzoeken in functie van het profiel van de openstaande betrekking verplicht het bestuur er immers toe om de concrete verdiensten van de betrokkene in rekening te brengen.

13. In dit geval heeft de selectiecommissie bij de waardering van de kandidaten een afstandelijke opstelling aangenomen door haar onderzoek toe te spitsen op de vraag op welke wijze de kandidaten voldeden aan de algemeen gestelde criteria van het ministerieel besluit -in die zin dat zij nagegaan heeft of de kandidaten voldeden aan de abstract gestelde vereisten van het ministerieel besluit-, terwijl de politieraad de zaak benaderd heeft vanuit de concrete behoefte van de lokale zone en de kwaliteiten waarvan de tussenkomende partij op dat vlak blijk gegeven heeft. Dit verschillend uitgangspunt bij de beoordeling gaat niet in tegen het ministerieel besluit en genereert een discretionaire bevoegdheid voor het bestuur.

Aangezien het voorstel van de selectiecommissie de politieraad niet bindt kan hij derhalve, voor zover de regelgeving hem zulks toelaat en mits zulks deugdelijk te verantwoorden, een eigen visie voor de beoordeling van de kandidaturen aanhouden.

14. De verzoeker betwist niet dat de politieraad zich bij zijn afweging gesteund heeft op gegevens die feitelijk juist zijn en die ook pertinent

zijn voor de afweging van de geschiktheid van de kandidaten; hij stelt enkel dat daarmee geen rekening gehouden mocht worden omdat het ministerieel besluit zulks niet toelaat. Nu die stelling faalt en de verzoeker ook niet aanvoert dat de politieraad bij het uitvoeren van zijn opdracht kennelijk een beoordelingsfout gemaakt heeft, is er ook geen sprake van de schending van het legaliteitsbeginsel.

15. De vaststelling dat de politieraad en vervolgens de Koning, anders dan de selectiecommissie, uit het dossier dat hen voorlag opgemaakt hebben dat de bekendheid van de tussenkomende partij met de situatie ter plaatse en zijn verdiensten aldaar een onderscheidingscriterium konden zijn om hem uiteindelijk de meest geschikte kandidaat te vinden, betekent niet dat zij het ministerieel besluit van 11 januari 2006 of het legaliteitsbeginsel miskend hebben.

Het middel is niet gegrond.

B. Tweede en derde middel

Standpunt van de partijen

16. De verzoeker voert in het tweede middel de schending aan van artikel 48, tweede lid, WGP, van artikel VII.III.58 RPPol en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Hij stelt dat krachtens artikel 48, tweede lid, WGP de burgemeester of het politiecollege slechts met een gemotiveerde beslissing van het voorstel van de selectiecommissie kan afwijken en dat de politieraad met het oog op zijn voordracht de kandidaten kan horen. In dit geval is de politieraad van oordeel dat hij over geen gegevens beschikt betreffende de lokale terreinkennis van de verzoeker, maar hij heeft wel nagelaten daarover met de middelen waarover hij beschikte informatie in te winnen en naar de tegenargumenten van de verzoeker te luisteren. Aangezien de opstelling van de politieraad en van de minister haaks staat op het voorstel van de selectiecommissie waaruit blijkt dat de verzoeker de vereiste competenties heeft om zijn kennis te vertalen naar de specificiteit van de lokale

politiezone, had de politieraad moeten aantonen en motiveren waarom hij anders kon beslissen dan de selectiecommissie, temeer daar de procureur-generaal en de provinciegouverneur zich zonder opmerkingen aangesloten hebben bij het voorstel van de selectiecommissie en die commissie uitgemaakt had dat de verzoeker het concept van de “community policy” “zeer goed” kon vertalen naar de specificiteit van de zone, terwijl die kwaliteit bij de tussenkomende partij als “gemiddeld” was beschreven. De door de politieraad opgezette motivering dat hij de tussenkomende partij “kent” en dat hij het niet eens is met de motieven van de selectiecommissie voldoet niet omdat de politieraad over onvoldoende elementen beschikte om te stellen dat de verzoeker niet over de vereiste beroepservaring en algemene en specifieke kennis zou beschikken en omdat hij niet aantoont dat de tussenkomende partij globaal excelleerde.

In het daarbij aansluitende derde middel voert de verzoeker de schending aan van de hoorplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel. Hij stelt dat het bestuur afgeweken is van het voorstel van de selectiecommissie zonder gebruik te maken van de door artikel VII.III.59 RPPol geboden mogelijkheid om hem te horen, terwijl de politieraad nochtans geplaatst was voor de situatie dat de tussenkomende partij, wegens zijn tewerkstelling in de zone -zelfs als waarnemend korpschef-, door de raad persoonlijk gekend was. Hij verduidelijkt dat de politieraad aangenomen heeft dat uit het dossier niet bleek -omdat hij een nieuwkomer is, zonder voeling met de regio en de gevoeligheden binnen de lokale gemeenschap- dat de verzoeker dezelfde terreinkennis had als de tussenkomende partij, maar door de verzoeker niet te horen over zijn kwaliteiten hebben de politieraad en de minister hun beslissing niet zorgvuldig voorbereid.

17. De verwerende partij acht het tweede middel niet ontvankelijk omdat de kritiek slechts betrekking heeft op de voordracht van de politieraad, die niet tot het voorwerp van het beroep is gemaakt. Het middel is ook onvoldoende precies geformuleerd aangezien artikel VII.III.58 RPPol de samenstelling van de selectiecommissie betreft.

Wat de middelen ten gronde betreft, stelt zij dat de verzoeker er ten onrechte van uitgaat dat de voorkeur voor de tussenkomende partij enkel steunt op zijn bekendheid met de lokale situatie. Om dat besluit te treffen zijn alle profielvereisten onderzocht en zijn de kandidaturen zorgvuldig vergeleken waarbij een aantal vaststellingen van de selectiecommissie gerelativeerd werden en een aantal motieven werden aangevuld. Ten onrechte stelt de verzoeker dat de beslissing zou steunen op de vaststelling dat zijn dossier geen gegevens zou bevatten over zijn praktijkervaring en zijn terreinkennis; er wordt gesteld dat uit de stukken van het dossier niet blijkt dat de verzoeker over voldoende praktijkervaring beschikt. Zij voegt daar aan toe dat de politieraad niet verplicht is om de kandidaten te horen en dat de beslissing om niet te horen niet kennelijk onredelijk is en wijst erop dat ook de selectiecommissie voor de ervaring van de verzoeker verwees naar de “onbekende factor” hoe hij er als nieuwkomer vlot zou in slagen om het vertrouwen te winnen van overheden en medewerkers. Volgens haar heeft het niet-horen van de verzoeker geen invloed gehad op de besluitvorming.

18. Ook de tussenkomende partij acht de middelen niet ontvankelijk omdat zij gericht zijn tegen het besluit van de politieraad dat niet bestreden werd. Ten gronde merkt zij, los van de argumenten ontwikkeld door de verwerende partij, op dat het voorwerp van het beroep een beslissing is om een kandidaat te benoemen en geen beslissing om de kandidaat die door de selectiecommissie als eerste gerangschikt was niet te benoemen. Voorts gaat de verzoeker voorbij aan de motivering van het bestreden besluit die wel ruimer gaat dan de kennis van de betrokkenen.

19. De verzoeker wijst in zijn memorie van wederantwoord, wat de ontvankelijkheidsexceptie betreft, enerzijds op het bestaan van een complexe rechtshandeling, waarin de beslissing van de politieraad als een voorbereidende handeling bij de zaak wordt betrokken en anderzijds op het feit dat de omstandigheid dat hij verwezen heeft naar artikel VII.III.58 RPPol de verwerende

partij niet verhinderd heeft om de middelen te onderzoeken met inachtneming van het nieuwe artikel VII.III.42, dat een identieke inhoud heeft.

Ten gronde herhaalt hij dat slechts van de rangschikking door de selectiecommissie afgeweken kan worden met een gemotiveerde beslissing, waarbij met het oog op een zorgvuldig besluitvormingsproces bij voorkeur gebruik moet worden gemaakt van de mogelijkheid om de kandidaat te horen. In dit geval kent de politieraad alle kandidaten “op papier” met uitzondering van de tussenkomende partij -die zelfs als waarnemend korpschef in de politieraad zitting heeft- en derhalve was een verhoor nodig om de leden van de politieraad te behoeden voor een schijn van partijdigheid, inzonderheid nu de selectiecommissie -waarvan buitenstaanders zonder persoonlijk belang deel uitmaakten- de verzoeker als eerste en de tussenkomende partij als derde gerangschikt had. De “bijkomende elementen” inzake anciënniteit en verankering met de lokale gemeenschap waarop de politieraad zijn voorkeur steunt zijn geenszins overtuigend om de voorrang die de selectiecommissie had vastgesteld te wijzigen. Zodoende wordt aan een zorgvuldig voorbereide beslissing van de selectiecommissie voorbijgegaan op grond van onbeduidende, subjectieve en opportunistische elementen en wordt de werking van de selectiecommissie herleid tot een eenvoudig te weerleggen formaliteit.

20. In zijn laatste memorie voegt de verzoeker daar nog aan toe dat het bestreden besluit “op zijn minst verwarrend is en slecht gemotiveerd”, want uit het verslag van de selectiecommissie blijkt dat hij misschien wel minder praktijkervaring heeft, maar dat hij zich onderscheidt inzake kennis. Die vaststelling had een reden moeten zijn om hem te horen of om grondig te motiveren waarom hij niet gehoord werd. Hij voegt daar aan toe dat de verwerende partij ook niet verduidelijkt wat zij bedoelt met de verwijzing naar “specifieke gevoeligheden in de lokale gemeenschap” of naar de “specifieke lokale terreinkennis” van de tussenkomende partij. Wat de wenselijkheid van het horen betreft, stelt de verzoeker nog dat de politieraad stelt dat voor hem “onvoldoende uit de stukken blijkt” hoe de verzoeker zal omgaan met de specifieke

gevoeligheden in de gemeenschap, maar dat dit precies tijdens een verhoor aan bod had kunnen komen.

Beoordeling

21. De beslissing van de politieraad om de tussenkomende partij voor benoeming aan de Koning voor te dragen is een voorbeslissing gericht op de benoeming van een korpschef. Onregelmatigheden die aan die voorbeslissing kleven, kunnen worden aangevoerd om de onregelmatigheid van de eindbeslissing aan te tonen. De middelen gericht tegen de voordrachtbeslissing zijn ontvankelijk.

De omstandigheid dat de verzoeker bij de aanduiding van het derde middel verwezen heeft naar een bepaling van het RPPol die inmiddels hernummerd is -VII.III.58, thans VII.III.42- heeft niet verhinderd dat de verwerende partij het middel goed begrepen heeft. Het middel is ontvankelijk uiteengezet.

22. Artikel 48, tweede lid, WGP biedt aan het politiecollege de mogelijkheid om, los van de voordracht van de politieraad, zelf een andere door de selectiecommissie geschikt bevonden kandidaat voor te dragen. Te dezen heeft het politiecollege geen toepassing gemaakt van de mogelijkheid die de wet bood. De bepaling is niet geschonden.

23. Artikel VII.III.42 RPPol bepaalt:

“Voorafgaand aan de in artikel 48, eerste lid, van de wet bepaalde voordracht, kan de gemeente- of de politieraad alle door de selectiecommissie geschikt bevonden kandidaten uitnodigen om voor haar hun kandidaatstelling uiteen te zetten.

De in het eerste lid bedoelde mondelinge uiteenzetting kan ten vroegste tien dagen na de uitnodiging plaatshebben”.

Het RPPol verplicht de politieraad niet om de kandidaten te horen. Dat er te dezen geen hoorzitting werd georganiseerd is dus niet in strijd met het geciteerde artikel VII.III.42.

24. De verzoeker stelt wel dat in dit geval -met het oog op een zorgvuldig besluitvormingsproces- een hoorzitting nodig was omdat de kandidaten die niet persoonlijk bij de leden van de politieraad bekend waren, daarmee het nadeel dat zij hadden tegenover de tussenkomende partij hadden kunnen goed maken.

Dat standpunt wordt niet gevolgd. De hoorplicht dringt zich als een regel van behoorlijk bestuur slechts aan het bestuur op wanneer het overweegt tegen iemand een nadelige en belastende maatregel te treffen en niet wanneer het aan iemand een voordeel weigert. De omstandigheid dat een hoorzitting mogelijk nuttig was geweest omdat de verzoeker dan zijn kandidatuur had kunnen toelichten, genereerde bij het bestuur geen verplichting om een hoorzitting te organiseren.

25. De verzoeker betwist dat de politieraad deugdelijke redenen had om te stellen dat hij over geen gegevens beschikte betreffende de terreinkennis van de verzoeker om dan, ook het objectief verslag van de selectiecommissie negerend, de tussenkomende partij te benoemen omdat de politieraad hem kende.

Dat uitgangspunt van de verzoeker is evenwel niet correct. De politieraad heeft immers niet overwogen dat hij over onvoldoende gegevens beschikte om de aanspraken van de verzoeker te beoordelen, maar wel dat uit de stukken die bij hem voorlagen niet bleek dat hij over voldoende praktijkervaring beschikte voor het werk in een lokale politiezone, daarbij ook benadrukkend dat de verzoeker steeds bij de federale politie gewerkt heeft.

26. De verzoeker stelt dat de politieraad zijn voordracht volledig gesteund heeft op zijn bekendheid met de tussenkomende partij. Ook dat argument

is niet correct. Uit het dossier blijkt dat de politieraad eerst, vertrekkend van het verslag van de selectiecommissie, zowel de verzoeker als de tussenkomende partij gewaardeerd heeft met betrekking tot alle relevante beoordelingscriteria. Die waardering heeft, rekening houdend met de verschillende visie van waaruit de politieraad de beoordelingscriteria benaderd heeft, geleid tot een andere -gemotiveerde- beoordeling van de aanspraken van de kandidaten en tot de wijziging van de rangschikking die nog als volgt gemotiveerd wordt:

“Overwegende dat de Politieraad momenteel het grootste belang hecht aan de continuïteit in de werking van het korps en in de politiezorg die het korps momenteel verstrekt in de politiezone Damme/Knokke-Heist;

Overwegende dat de politieraad van oordeel is dat de zeer lange ervaring van Etienne STOCKX in het korps, eerst van de gemeentepolitie Knokke-Heist en vanaf 2002 in de politiezone Damme/Knokke-Heist, de beste garantie biedt voor de voortzetting van dat korpsbeleid; dat hij de sterkten en zwakten in het korps kent en een groot vertrouwen geniet van de bestuurlijke overheid; dat hij voorts ook een ruime ervaring en contacten heeft met de gerechtelijke overheid vanuit zijn jarenlange functie als diensthoofd van het lokaal informatiekruispunt (LIK); dat hij in die hoedanigheid ook deelnam aan het periodieke arrondissementeel rechercheoverleg (ARO); dat hij van bij de start van de politiezone als zgn. ‘tweede in bevel’ samen met de korpschef deelnam aan de zonale veiligheidsraden, en nu al enkele maanden waarnemend korpschef is van de politiezone;

Overwegende dat Etienne STOCKX voorts beschikt over een ruime affiniteit met het operationele werkveld in de politiezone en over een grondige kennis van de lokale politie en de basispolitiezorg, en hij beter dan de andere drie kandidaten als inwoner van Knokke-Heist de gevoeligheden en veiligheidsthema’s die leven in zowel Damme als Knokke-Heist kan inschatten en er politieel gepast mee omgaan;

Overwegende dat, in vergelijking met de andere kandidaten, de maturiteit en ruimere levenservaring van de heer Etienne STOCKX en zijn grote dienstanciënniteit de beste kansen bieden om een middelgroot korps als dat van de politiezone Damme/Knokke-Heist nog voor één mandaattermijn te leiden;

Overwegende dat uit de voorgaande analyse, met daarin de gemotiveerde volgorde van geschiktheid opgesteld door de lokale selectiecommissie, de gemotiveerde afwijking van die rangschikking door de Politieraad, de kandidaatstellingen en de persoonlijke dossiers, en in overweging nemende de adviezen van de Gouverneur en de Procureur-generaal, blijkt dat de heer Etienne STOCKX de kandidaat is met de meeste kwaliteiten en het beste profiel om de functies van korpschef van de politiezone Damme/Knokke-Heist te vervullen”.

27. De politieraad heeft zich voor de toetsing van de kandidaturen aan de beoordelingscriteria op een ander uitgangspunt geplaatst dat, zoals gebleken is uit de bespreking van het eerste middel, niet onwettelijk noch onredelijk is.

Door de kandidaturen te onderzoeken in functie van de concrete werking en de directe noden van de politiezone en door rekening te houden met feitelijke omstandigheden die de verzoeker niet betwist, kon de politieraad geredelijk tot een andere rangschikking besluiten en de tussenkomende partij voor benoeming voordragen.

De middelen zijn niet gegrond.

C. Vierde middel

Standpunt van de partijen

28. De verzoeker voert de schending aan van het gelijkheids- en het rechtszekerheidsbeginsel. Hij wijst op de inconsequentie van de gevolgde procedure, doordat de politieraad “blinde criteria” ingevoerd heeft om de kandidaturen te vergelijken -inwoner van Knokke-Heist en een lange dienstanciënniteit in het korps- en de rangschikking van de selectiecommissie -die nochtans op lokaal niveau was opgericht en dus de situatie ter plaatse kende- te wijzigen, hetgeen hem toelaat zijn bevoegdheid te sturen in de richting van het te bereiken resultaat. De politieraad beoogde de verzoeker te penaliseren omdat hij niet bij de lokale politie werkte; met dergelijk zelf opgezet en subjectief competentieprofiel maakt het bestuur het uiteindelijk aan elke “externe” kandidaat uit de federale politie onmogelijk om ooit het ambt van korpschef in een lokale politiezone te bekleden.

29. De verwerende partij verwijst in eerste instantie naar haar weerlegging van de vorige middelen. Zij voegt daar aan toe dat de verzoeker geen schending van het gelijkheidsbeginsel bewijst, maar alleen beweert dat zij alles in

het werk heeft gesteld om de tussenkomende partij te benoemen. De politieraad heeft de kandidaturen vergeleken op basis van objectieve, redelijke en pertinente criteria en overigens heeft ook de selectiecommissie toch gesteld dat het met betrekking tot de verzoeker een “onbekende factor” was hoe hij er zou in slagen het vertrouwen te winnen van overheden en medewerkers.

De tussenkomende partij ontwikkelt een gelijkaardige redenering.

30. De verzoeker herhaalt in zijn repliek dat het bestuur de verplichting had om alle gegevens te verzamelen om de geschiktheid te beoordelen van de kandidaten, nadat de selectiecommissie een rangschikking had vastgesteld. Hier heeft de verwerende partij geen navraag gedaan bij de externe kandidaten en dus zijn die kandidaten niet gelijk behandeld ten overstaan van de tussenkomende partij die als waarnemend korpschef aan de vergaderingen van de politieraad deelnam.

Beoordeling

31. Met het middel wil de verzoeker vastgesteld zien dat de politieraad hem, als kandidaat van buiten de betrokken lokale politiezone, ongelijk behandeld heeft ten opzichte van de kandidaat uit de eigen zone doordat specifieke criteria die niet voorzien zijn in de algemene regeling zijn toegevoegd en doordat de tussenkomende partij gekozen is wegens zijn bekendheid met de politieraad.

32. Zoals uit de bespreking van de voorgaande middelen blijkt, verhindert de algemeen gestelde regeling van de beoordelingscriteria niet -integendeel, zij impliceert het- dat gegevens omtrent de functie die concreet uitgeoefend wordt in de beoordeling van de geschiktheid worden betrokken; uit het dossier blijkt ook dat de politieraad, werkend vanuit dat uitgangspunt, binnen de grenzen van zijn discretionaire bevoegdheid is gebleven wanneer hij, zonder de “algemene bekwaamheid” van de verzoeker zelfs maar te betwisten, de voorkeur

heeft gegeven aan de tussenkomende partij wegens zijn specifieke bekwaamheid voor de betrekking die hier te begeven was.

33. In de mate dat de verzoeker met het middel vastgesteld wil zien dat de politieraad zijn keuze voor de tussenkomende partij enkel steunt op een persoonlijke voorkeur, verwijst hij naar machtsafwending. Er is evenwel geen reden om de bijzondere procedure voor de vaststelling van die onwettigheid op te starten omdat, zelfs indien de verzoeker zou aantonen dat de politieraad zich ook heeft laten leiden door een persoonlijke voorkeur, er nog altijd de vaststelling blijkt dat de politieraad een onderzoek gewijd heeft aan de professionele bekwaamheden van de verzoeker, dat hij die bekwaamheden bij zijn beoordeling mocht betrekken en dat hij, in de afweging van de geschiktheid van de verzoeker en van de tussenkomende partij, binnen zijn discretionaire bevoegdheid de voorkeur gegeven heeft aan de tussenkomende partij.

34. Het middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

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

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 25 maart 2013,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

André Vandendriessche