

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 223.278 van 25 april 2013
in de zaak A. 204.074/IX-7591**

In zake : Benedict REENAERS
 wonend te 3830 Wellen
 Veelstraat 7
 waar woonplaats wordt gekozen

tegen :

de LOKALE POLITIEZONE KANTON BORGLOON
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Koen Geelen en Elsbeth Loncke
kantoor houdend te 3500 Hasselt
Gouverneur Roppesingel 131
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 maart 2012, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de evaluatiecommissie van 20 januari 2012 waarbij aan Benedict Reenaers in het kader van zijn vraag tot hernieuwing van zijn mandaat van korpschef de eindbeoordeling “voldoende” wordt toegekend en van de “uit (die) beslissing (...) volgende impliciete weigering” om diens mandaat van korpschef te verlengen.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Marijke Van Limbergen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 april 2013.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ingrid Martens, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Chris Schijns, die loco advocaten Koen Geelen en Elsbeth Loncke verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Marijke Van Limbergen 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 sinds 17 februari 2007 korpschef van de lokale politiezone Borgloon.

3.2. Op 30 mei 2011 richt de verzoeker een verzoek tot hernieuwing van zijn mandaat van korpschef aan de voorzitter van het politiecollege en de politieraad.

3.3. Overeenkomstig de wettelijke bepalingen wordt een evaluatiecommissie samengesteld die de verzoeker dient te evalueren. Op

10 november 2011 maakt de evaluatiecommissie een ontwerp van evaluatieverslag –waarvan de eindbeoordeling “goed” luidt– over aan de verzoeker en tevens wordt hij uitgenodigd voor een evaluatiegesprek, dat op 24 november 2011 zou plaatsvinden.

Omdat een lid van de evaluatiecommissie –de procureur des Konings te Tongeren– haar advies inzake de evaluatie van de verzoeker nog niet heeft overgemaakt, wordt het evaluatiegesprek uitgesteld.

3.4. Op 21 december 2011 ontvangt de voorzitter van de evaluatiecommissie het advies van de procureur des Konings. Dit advies luidt:

“Op het eerste zicht zou ik kunnen stellen dat betrokkene als korpschef goed functioneert en dat hij een goede controle over zijn korps heeft en alles wat er gebeurt.

Wanneer echter dieper ingezoomd wordt op de zaak, dan zou kunnen blijken dat dit duidelijk niet het geval is.

Het is duidelijk dat er in het korps een en ander fout loopt en dat de korpschef hierover zelf geen controle meer heeft ofwel doet of hij geen controle meer over heeft ofwel zelf de hand heeft aan het foutlopen.

Dit zou kunnen blijken door het aantal onderzoeken die op dit ogenblik lopende zijn in het politiekorps van Borgloon. Deze onderzoeken betreffen enerzijds commissarissen en inspecteurs van de politie en anderzijds de korpschef zelf.

Uit deze onderzoeken die lopen zijn er ernstige aanwijzingen van valsheid in geschriften, gebruik van valse stukken, valsheid in geschriften bij het opstellen van processen-verbaal, pging oplichting.

Wanneer de politiemensen waartegen het onderzoek loopt hiermee geconfronteerd worden, zien zij zelfs niet in dat zij valsheden zouden gepleegd hebben, maar noemen dit onnauwkeurigheden in het proces-verbaal.

Er loopt tevens een onderzoek in kader van een ongeval, waar zeer sterke aanwijzingen zijn dat hier vluchtmisdrijf gepleegd werd en dat om dit te verdoezelen ook valsheid in geschriften gepleegd is. Uit het onderzoek komt vast te staan dat de verhuurder van de mobilhome na mogelijke tussenkomst van de betrokken personen, de schade zelf heeft hersteld en wanneer er naar de vaststelling van de schade gevraagd wordt in kader van het onderzoek naar het ongeval met vluchtmisdrijf en dit naar aanleiding van een nummerplaat erkenning, door politiemensen zelfs gezegd wordt dat er geen schade is geweest en het proces-verbaal in die zin wordt opgesteld.

Om deze reden werd de zaak dan ook door het bevoegde parket dan ook de zaak in aanvang geseponeerd, maar werd, gelet op de huidige vaststelling het onderzoek opnieuw heropend.

Daarnaast zijn er ernstige aanwijzingen dat met de grootste willekeur opgetreden wordt wanneer het om vaststellingen gaat die dienen te gebeuren, o.m. bij verkeersongevallen en overtredingen. Er wordt gehandeld naar eigen goeddunken, enerzijds omdat men persoonlijk gecontacteerd wordt door mensen die de aanrijding hebben veroorzaakt en deze mensen bevriend zijn met, en anderzijds omdat men zelf betrokken is bij het ongeval.

Er zijn dan ook aanwijzingen dat door de politiemensen en de korpschef richtlijnen uitgeschreven door het parket niet gevolgd worden of wanneer het past, aan de kant geschoven worden, wanneer het om vrienden of kennissen gaat of in eigen belang.

Wanneer het om andere personen gaat, wordt er wel streng en soms buiten proportie opgetreden.

Daarbij zijn er ook aanwijzingen dat de korpschef er zelf niet voor terugschrikt om valsheid in een proces-verbaal te plegen.

Wanneer hij over al deze onregelmatigheden gehoord wordt, stelt hij dat hij niet op de hoogte was of pas vrij recent op de hoogte werd gebracht, terwijl uit de onderzoeken duidelijk aanwijzingen zijn dat hij al langer op de hoogte is van deze feiten, maar op geen enkel ogenblik heeft ingegrepen.

In alle dossiers die tot op heden werden onderzocht, werden verschillende mensen verhoord in kader van hun betrokkenheid of als getuige. Uit elk onderzoek individueel zijn er aanwijzingen en dit blijkt bij diverse getuigen die werden gehoord en verhoord, dat iedereen in het korps, inclusief de leiding op de hoogte was en dat er niets ondernomen werd.

De korpschef schiet wel degelijk te kort, indien hij bij feiten, waarvan er aanwijzingen zijn dat hij op de hoogte was en zelfs feiten waardoor hij door een commissaris die gelast is met het intern onderzoek, werd van op de hoogte gebracht, niet ingrijpt en de zaken op zijn beloop heeft gelaten.

Er zijn ook aanwijzingen uit de diverse onderzoeken dat binnen het politiekorps politiemensen onder druk worden gezet, indien zij niet willen meewerken aan het systeem en de vooropgestelde scenario's en zelfs zo dat er een reëel pestgedrag ontstaat en bepaalde politiemensen niets meer durven zeggen uit schrik voor de reacties en dreigementen van andere politiemensen in het korps.

De korpschef stelt op zeker ogenblik dan zelf dat hij nooit bewust bepaalde zaken gedaan heeft. Maar aan de andere kant zegt hij dat hij op (de) hoogte is van de instructies die door het parket gegeven worden en kan hij geen uitleg geven waarom hij in bepaalde gevallen deze wel toepast en in andere gevallen niet. Er zijn aanwijzingen dat dit een algemeen gegeven en gebruikscultuur is die in het korps door verschillende politiemensen wordt toegepast.

Er zijn ook aanwijzingen dat de korpschef zijn politiecollege niet altijd op een correcte manier informeert. In kader van een toelating gevraagd door een commissaris, om nevenactiviteiten te mogen doen, worden maar een beperkt aantal activiteiten opgesomd, terwijl in de oprichtingsakte er veel meer staan. Daarbij kan de vraag gesteld worden of de toelating van deze nevenactiviteiten geen gevolg (heeft) op het functioneren van betrokken politiemans in het korps en daarbuiten.

Ook wanneer er door de onderzoekende eenheid om uitleg wordt gevraagd, blijft men vaag en beperkt.

Uit hetgeen voorafgaat, dien ik af te leiden dat (de) korpschef reeds gedurende verschillende jaren te kort schiet in zijn leiding geven en bij de organisatie van zijn korps. De organisatie loopt duidelijk mank. Het is zonder meer een gegeven dat niet kan gesteld worden dat de korpschef met zijn leidinggevende officieren geen correct politiebeleid heeft uitgewerkt.

De korpschef beheerst zijn korps niet op een degelijke manier, reden waarom in het korps geen eensgezindheid heerst en er vaak onenigheden zijn en ook pesterijen, die niet de kop worden ingedrukt en die hij niet in de hand heeft.

De korpschef geeft zelf aan dat hij al verschillende jaren niet goed meer kan samenwerken met een van zijn commissarissen, omdat deze op zeker ogenblik van hem, binnen het korps een andere taakinvulling gekregen heeft, wat betrokken commissaris niet zinde. Het is daarom dat deze commissaris hem al jaren zou tegenwerken en hem nu probeert in een slecht daglicht te stellen. Op geen enkel ogenblik is de korpschef erin geslaagd hier paal en perk aan te stellen en maatregelen te nemen ten opzichte van deze commissaris.

Pas na sterk aandringen van mijzelf, bij een nieuwe zaak die aan het licht is gekomen begin van dit jaar, is de korpschef overgegaan om betrokken commissaris te heroriënteren naar een nieuwe taak. Hij heeft zelfs geen procedure tot schorsing opgestart op dat ogenblik, ondanks de ernst van de feiten. Integendeel, op een bepaald ogenblik was het de intentie van de korpschef om betrokkene terug zijn oude taken te laten hervatten, dit terwijl er nog een onderzoek lopende was.

De ernst van de zaak werd door de korpschef niet ingezien en op aandringen van mezelf werd betrokkene tenslotte voorlopig geschorst.

Rekening houdende met het voorgaande lijkt het mij dat er aanwijzingen zijn dat er een en ander misloopt binnen het politiekorps en ook bij de leiding van dit korps”.

3.5. Dezelfde dag verzendt de evaluatiecommissie een aangepast ontwerp van evaluatieverslag aan de verzoeker, waarin aan het oorspronkelijke ontwerp van evaluatieverslag het advies van de procureur des Konings werd toegevoegd. De verzoeker wordt tevens uitgenodigd voor een evaluatiegesprek op 30 december 2011.

3.6. Op 29 december 2011 maakt de verzoeker zijn opmerkingen bij het aangepaste ontwerp van evaluatieverslag over aan de voorzitter van de evaluatiecommissie, waarin hij zich uitvoerig verweert tegen de inhoud van het advies van de procureur des Konings.

3.7. Op 30 december 2011 vindt het evaluatiegesprek plaats. De voorzitter van de evaluatiecommissie deelt de verzoeker mee dat de

evaluatiecommissie op basis van het advies van de procureur des Konings heeft beslist om de in het ontwerp van evaluatieverslag voorgestelde eindbeoordeling “goed” niet te behouden en hem de eindbeoordeling “voldoende” toe te kennen.

3.8. Op 9 januari 2012 ontvangt de verzoeker zijn evaluatieverslag van 30 december 2011 en het syntheseverslag van het evaluatiegesprek. Het evaluatieverslag is een overname van het sub 3.5 vermelde aangepast ontwerp van evaluatieverslag van 21 december 2011, met toevoeging van de onder rubriek 6 opgenomen “aanvullende motieven aangenomen door de evaluatiecommissie”. Het evaluatieverslag komt tot het volgende eindbesluit:

6	Aanvullende motieven aangenomen door de evaluatiecommissie	
6.1	Na kennis te hebben genomen van het weerwoord van de korpschef pleit de voorzitter voor continuïteit van de aanstelling van de mandaathouder. Samen met de voormalige voorzitter van het politiecollege heeft de huidige voorzitter de afweging gemaakt inzake de verlenging van het mandaat. Hieruit blijkt dat volgens het bestuur de mandaathouder gedurende de afgelopen 11 jaar zijn functie op een degelijke manier heeft uitgevoerd ondanks het feit dat de korpschef moet werken in een sfeer van syndicale organisaties en een niet altijd eenvormig standpunt van het politiecollege in bepaalde materies. Niettemin is het moeilijk om te oordelen over de inhoud van het advies van de procureur des Konings. Bijkomende vraag die zich opdringt is of een leidend ambtenaar verantwoordelijk gesteld kan worden voor het stellen van strafrechtelijke daden door ondergeschikte personeelsleden.	
6.2	In antwoord op het door de korpschef ingediende weerwoord wordt gesteld dat de termen aanwijzingen en ernstige aanwijzingen van schuld in het advies van de procureur des Konings juridisch verklaard worden als zijnde onderzoeken die nog niet volledig afgerond zijn doch dat er voldoende aanwijzingen van schuld zijn voor het openbaar ministerie om tot dagvaarding over te gaan. Tevens heeft de procureur des Konings een aanmelding gedaan bij de Algemene Inspectie en het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten om gelet op alle elementen die aan het licht gekomen zijn tijdens de laatste 7 maanden een onderzoek in te stellen naar de werking van het korps. De procureur des Konings deelt mee dat er zeker in 3 dossiers politiepersoneel van de zone gedagvaard zal worden, waarvan in 1 dossier de mandaathouder zelf.	
7	Opmerkingen gemaakt door de mandataris (M.B. van 18-08-2009, art. 12 - art. VII.III.84, eerste lid, 3° RPPoI)	Zie bijgevoegde verklaring d.d. 29/12/2011

8	Conclusie (beschrijvend)
De korpschef wil op een dynamische en gedreven manier zijn korps op de kaart zetten. Tijdens zijn afgelopen mandaat slaagde hij er in om een gevoelige uitbreiding van het operationeel personeelskader door te voeren; het administratief en logistiek kader is meer dan volzet. De korpschef hecht veel belang aan de wijze waarop zijn korps overkomt bij de bevolking, aan preventie, een goede werksfeer en onderneemt daartoe diverse initiatieven. De communicatie met overheden en partners verloopt goed. Toekomstgericht blijven de operationele informatiedoorstroming binnen het korps, het optimaal functioneren van recherche en wijk een aandachtspunt. De organisatie en het leidinggeven in het kader van intern toezicht in het politiekorps is een pijnpunt zoals is gebleken sedert de laatste voorvallen in het korps. Rekening houdend met de aanvullende motieven aangenomen door de evaluatiecommissie wordt de conclusie van het ontwerpverslag gewijzigd van goed naar voldoende.	
9	Conclusie (M.B. van 18-08-2009, art. 12)
De evaluatiecommissie kent aan de mandaathouder de beoordeling “VOLDOENDE” toe.	

3.9. Op 13 januari 2012 dient de verzoeker een uitgebreid bezwaar in tegen zijn evaluatie. In hoofddorde vraagt hij om zijn eindbeoordeling te wijzigen in “goed” op basis van de overwegingen en motieven vervat in het initiële ontwerp van evaluatieverslag. In ondergeschikte orde vraagt hij om zijn evaluatie uit te stellen tot een latere datum als de evaluatiecommissie van oordeel zou zijn dat zij, gelet op alle gegevens en stukken van het dossier en inzonderheid de nota van de procureur des Konings, nog geen definitief oordeel zou kunnen vellen.

3.10. Op 20 januari 2012 beslist de evaluatiecommissie om het evaluatieverslag van 30 december 2011 te handhaven. Dit is de bestreden beslissing.

In het proces-verbaal van de vergadering van 20 januari 2012 beantwoordt de evaluatiecommissie de door de verzoeker in zijn bezwaarschrift aangevoerde argumenten. In verband met de schending van het vermoeden van onschuld, hetgeen door de verzoeker in zijn bezwaar was aangevoerd, stelt zij het volgende:

“De evaluatiecommissie stelt dat de rechtbank zich uitspreekt over schuld of onschuld. In het kader van de evaluatie moeten de aanwijzingen die de procureur des Konings heeft, niet gestaafd worden door stukken. De evaluatiecommissie stelt dat ieder lid van de evaluatiecommissie een visie

formuleert over het functioneren van de mandaathouder, ieder vanuit zijn eigen functie en invalshoek.

Zoals vermeld in het syntheseverslag van 30/12/2011 werd 1 opsporingsonderzoek inzake valsheid in geschrifte onder andere als voorbeeld aangehaald door de procureur des Konings omdat dit dossier afgerond is. Echter werden in het advies van de procureur des Konings nog andere elementen en onderzoeken betreffende de mandaathouder en het korps aangehaald. Op basis van de visie van de procureur des Konings inzake het functioneren van de mandaathouder is de evaluatiecommissie tot de conclusie gekomen dat het voorstel van eindbeoordeling ‘goed’ niet gehandhaafd kon worden”.

IV. Ambtshalve onderzoek van de ontvankelijkheid van het beroep in zoverre het gericht is tegen de weigering om verzoekers mandaat van korpschef te hernieuwen

4. Naast de beslissing van de evaluatiecommissie van 20 januari 2012 –waarbij zij haar evaluatieverslag van 30 december 2011 waarin de verzoeker de eindbeoordeling “voldoende” wordt toegekend, handhaaft– vordert de verzoeker ook de nietigverklaring van de weigering om zijn mandaat van korpschef te verlengen. Hij stelt dat deze weigering “volgt uit” de voormelde beslissing van de evaluatiecommissie van 20 januari 2012 of dat zij “daarmee samenhangt”.

5. Een gevolgbeslissing kan slechts in het voorwerp van een beroep tegen het oorspronkelijke besluit worden begrepen wanneer ze er haar enige en noodzakelijke rechtsgrond in vindt zodat de onregelmatigheid van het oorspronkelijke besluit onontkoombaar het gevolgbesluit vitieert.

Te dezen rijst dan de vraag of die relatie bestaat tussen de evaluatie “voldoende” en de hernieuwing van het mandaat.

Voor die beoordeling zijn volgende reglementaire bepalingen van belang:

- Artikel 49 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus:

“De Koning beslist over de aanvragen tot hernieuwing van de aanstelling tot korpschef van de lokale politie na gemotiveerd advies van de gemeenteraad of van de politieraad, van de burgemeester of van het politiecollege, van de procureur-generaal bij het hof van beroep en van de gouverneur, en op grond van een globale evaluatie uitgevoerd door een evaluatiecommissie. De aanstelling mag niet worden verlengd indien de gemeenteraad of de politieraad en de burgemeester of het politiecollege na de korpschef te hebben gehoord, een met redenen omkleed negatief advies uitbrengen.
(...)”.

- Artikel 76bis van de wet van 26 april 2002 houdende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse andere bepalingen met betrekking tot de politiediensten (hierna: exoduswet):

“De evaluatiecommissie hoort de mandaathouder die de hernieuwing van zijn mandaat heeft gevraagd. Zij besluit haar evaluatie met de vermelding ‘goed’, ‘voldoende’ of ‘onvoldoende’.

De vermelding ‘goed’ betekent dat het mandaat kan worden hernieuwd.

De vermelding ‘voldoende’ impliceert de vacantverklaring van het mandaat. De betrokken mandaathouder kan evenwel meedingen.

Indien de evaluatie de vermelding ‘onvoldoende’ draagt, wordt het mandaat op de door de Koning vastgestelde datum, beëindigd, op voorstel van, naar gelang van het geval, de gemeente- of politieraad, of de bevoegde ministers”.

- Artikel VII.III.89 van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten (hierna: RPPol):

“De in artikel VII.III.88, eerste lid, bedoelde overheid deelt de verzoeken tot hernieuwing van het mandaat mee aan de voorzitter van de voor de evaluatie van de hernieuwing bevoegde evaluatiecommissie.

De bevoegde evaluatiecommissie evalueert de mandaathouder overeenkomstig de bepalingen van afdeling 4 van hoofdstuk III.

Indien het evaluatieverslag de eindvermelding ‘goed’ draagt, deelt de evaluatiecommissie dit mee aan de in artikel VII.III.88 bedoelde overheid, waarna dit evaluatieverslag wordt opgenomen in het mandaatdossier en de procedure voor de hernieuwing van het mandaat, onverminderd artikel 49, eerste lid, in fine, van de wet, wordt voortgezet.

Indien het evaluatieverslag de eindvermelding ‘voldoende’ draagt, deelt de evaluatiecommissie dit mee aan de in artikel VII.III.88 bedoelde overheid, waarna dit evaluatieverslag wordt opgenomen in het mandaatdossier en het mandaat vacant wordt verklaard waarvoor de betrokken mandaathouder, onverminderd artikel 49, eerste lid, in fine, van de wet, kan meedingen.

Indien het evaluatieverslag de eindvermelding ‘onvoldoende’ draagt, deelt de evaluatiecommissie dit mee aan de in artikel VII.III.88 bedoelde overheid, waarna dit evaluatieverslag wordt opgenomen in het mandaatdossier en de procedure voor de beëindiging van het mandaat wordt voortgezet”.

6. Begrepen in de zin dat de verzoeker door de beslissing van de evaluatiecommissie uitgesloten wordt van de hernieuwing van zijn mandaat heeft het beroep geen voorwerp, aangezien de vermelding “voldoende” die uitsluiting niet inhoudt. De mandaatfunctie wordt immers vacant verklaard en de reglementering biedt de verzoeker uitdrukkelijk de mogelijkheid om opnieuw mee te dingen.

Begrepen in de zin dat hij door de beslissing uitgesloten is van de hernieuwing van zijn mandaat volgens de procedure die een vermelding “goed” zou genereren, weze opgemerkt dat ook die vermelding nog geen recht op hernieuwing doet ontstaan. In geval van dubbel negatief advies van de politieraad en het politiecollege mag het mandaat zelfs niet verlengd worden.

7. Aangenomen dat de verzoeker zich met zijn verwijzing naar een beoogde hernieuwing van zijn mandaat verzet tegen de in de expliciete beslissing van de evaluatiecommissie besloten weigering om hem de evaluatie “goed” toe te kennen zodat hij in gunstiger omstandigheden de hernieuwing van zijn mandaat tegemoet kon zien, dient te worden opgemerkt dat de toekenning van de beoordeling voor de hernieuwing van het mandaat van korpschef een discretionaire beslissing van de evaluatiecommissie is, zodat de vernietiging van de beoordeling “voldoende” niet betekent dat de evaluatiecommissie, bij het heroverwegen van haar besluit, zonder meer de beoordeling “goed” zal moeten verlenen en dat de verzoeker ook niet uiteenzet welke bijzondere omstandigheden in zijn specifiek geval de Raad van State tot de conclusie zouden moeten brengen dat de evaluatiecommissie na een vernietiging geen andere mogelijkheid zou hebben dan hem de beoordeling “goed” te verlenen.

8. Het beroep is niet ontvankelijk in zoverre het gericht is tegen een beslissing die de hernieuwing van zijn mandaat verhindert of bemoeilijkt.

V. Onderzoek van het tweede middel

Standpunt van de partijen

9. De verzoeker voert de schending aan van het vermoeden van onschuld en van de materiële motiveringsplicht doordat geen concrete bewijzen van schuld of tekortkoming worden aangevoerd die de hem toegekende evaluatie “voldoende” kunnen verantwoorden.

In dat verband herhaalt hij vooreerst het argument uit zijn verweernota van 13 januari 2012 dat de procureur des Konings in haar advies geen concrete en bewezen tekortkoming in zijn functioneren aantoonde en dat het opsporingsonderzoek waarnaar zij verwijst onmogelijk een decisief criterium voor zijn evaluatie kan vormen aangezien de strafvordering nog niet is opgestart en de correctionele rechtbank zich bijgevolg ook nog niet over zijn schuld of onschuld heeft uitgesproken, niettegenstaande de feiten van twee jaar geleden dateren en de procureur des Konings bovendien reeds geruime tijd op de hoogte was van de evaluatieprocedure van de verzoeker. Vervolgens wijst hij er op dat de evaluatiecommissie met haar antwoord op dit verweer –dat het ene opsporingsonderzoek als voorbeeld werd aangehaald omdat dit dossier is afgerond maar dat in het advies van de procureur des Konings nog andere elementen en onderzoeken betreffende de mandaathouder en het korps worden aangehaald en dat op basis van de visie van de procureur des Konings de evaluatiecommissie tot de conclusie is gekomen dat het voorstel van eindbeoordeling “goed” niet gehandhaafd kan worden– geenszins zijn argumentatie ontkracht en derhalve de tekortkoming in het advies van de procureur des Konings niet goedmaakt.

10. Onder verwijzing naar het arrest nr. 155.231 van 20 februari 2006 inzake Gies, antwoordt de verwerende partij dat het vermoeden van onschuld

niet geschonden is indien het bestuur na een onderzoek zelf tot de conclusie komt dat tenlasteleggingen die in het ongunstig advies van de procureur des Konings worden aangehaald voldoende ernstig zijn én de ernst van deze tenlasteleggingen een invloed kan hebben op de vervulling van de geambieerde functie. Zij is van oordeel dat in dit geval aan beide voorwaarden is voldaan. Zo vermocht de evaluatiecommissie uit de bewoordingen van het advies van de procureur des Konings redelijkerwijze af te leiden dat de tenlasteleggingen ten aanzien van de verzoeker en het korps waarover hij de leiding heeft voldoende ernstig waren –in dat verband wijst zij er ook op dat de procureur des Konings een melding heeft gedaan bij de Algemene Inspectie en het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten om een onderzoek naar de werking van het korps in te stellen– waarbij zij zich niet louter heeft gebaseerd op de omstandigheid dat tegen de verzoeker een opsporingsonderzoek is opgestart, maar integendeel alle aspecten van het advies in acht heeft genomen. Voorts spreekt het voor zich dat de ernst van de tenlasteleggingen een invloed heeft op de vervulling van de geambieerde functie, aangezien de korpschef een voorbeeldfunctie bij uitstek heeft, zowel ten aanzien van de leden van het korps, als ten aanzien van het publiek.

11. De verzoeker repliceert dat het arrest waarnaar de verwerende partij verwijst handelt over een benoeming en derhalve niet op zijn dossier –een evaluatie– van toepassing is. De omstandigheid dat zijn evaluatie een invloed heeft op het al dan niet verlengen van zijn mandaat doet daar geen afbreuk aan. In het kader van zijn evaluatie blijft het vermoeden van onschuld zijn volledige toepassing behouden en is het niet geoorloofd om op basis van vermoedens te besluiten dat hij in de uitoefening van zijn mandaat bepaalde tekortkomingen zou hebben vertoond.

In de mate dat de leer van het arrest nr. 155.231 toch op zijn dossier van toepassing zou zijn, wijst de verzoeker er vooreerst op dat ook in voormeld arrest het principe van het vermoeden van onschuld als uitgangspunt wordt bevestigd. Voorts is hij van oordeel dat de voorwaarden voor de uitzondering op dit principe niet vervuld zijn. Wat de ernst van de tenlaste-

leggingen betreft, wijst hij er op dat ter ondersteuning geen enkel (begin van) bewijs wordt voorgelegd en dat de loutere beweringen van de procureur des Konings niet volstaan om te kunnen spreken van voldoende ernstige tenlasteleggingen. In dat verband wijst hij er ook op dat de evaluatiecommissie zelf in het evaluatieverslag dienaangaande twijfel heeft geuit door te stellen: “Niettemin is het moeilijk om te oordelen over de inhoud van het advies van de procureur des Konings”. Wat de voorwaarde van de invloed op de geambieerde functie betreft, stelt de verzoeker dat de stelling van de verwerende partij louter theoretisch is en volledig wordt tegengesproken door de feiten, aangezien hij tot op heden waarnemend korpschef is en zulks tot ieders tevredenheid en zonder dat dit problemen oplevert. Hij besluit dat het vermoeden van onschuld zijn volledige uitwerking behoudt.

Beoordeling

12. De verzoeker voert de schending aan van de materiële motiveringsplicht en van het vermoeden van onschuld. Hij stelt in essentie dat er geen concrete elementen zijn die zijn eindbeoordeling “voldoende” kunnen verantwoorden aangezien het advies van de procureur des Konings geen blijk geeft van concrete en bewezen tekortkomingen in zijn functioneren; met name mag het bestaan van een opsporingsonderzoek niet worden gelijkgesteld met een bewezen tekortkoming. Volgens hem ontkracht het antwoord van de evaluatiecommissie op zijn bezwaar dienaangaande die vaststelling niet.

13. De materiële motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen. Die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld.

Het beginsel van het vermoeden van onschuld houdt in dat iedereen die van een vergrijp wordt beschuldigd voor onschuldig wordt gehouden totdat de bevoegde overheid zijn schuld met inachtneming van de geëigende regeling heeft vastgesteld. Wanneer het bestuur als enige verantwoording van zijn beslissing het bestaan van een opsporingsonderzoek aanvoert, gaat het impliciet maar zeker uit van de schuld van de betrokkene en doet het aldus afbreuk aan het vermoeden van onschuld.

14. Artikel 75 van de exoduswet bepaalt dat de evaluatie op een beschrijvende wijze gebeurt en met name de prestaties beschrijft van de mandataris, de mate waarin deze de doelstellingen vervat in de opdrachtbrief heeft bereikt en de wijze waarop hij heeft gefunctioneerd in het ambt waarvoor hij bij mandaat is aangewezen. Artikel VII.III.82 RPPol stelt dat het evaluatieverslag in het kader van een evaluatie naar aanleiding van een vraag tot hernieuwing van het mandaat steeds wordt besloten met de eindvermelding “goed”, “voldoende” of “onvoldoende” en dat deze eindvermelding een reflectie is van de belangrijkste tendensen uit de evaluatie van de mandaathouder en coherent is met de beschrijvende evaluatie.

15. De evaluatiecommissie had aanvankelijk aan de verzoeker de eindbeoordeling “goed” toegekend. Zij heeft die vermelding gewijzigd naar “voldoende”; enkel en alleen op grond van het advies van de procureur des Konings.

16. In het bewuste advies –hierboven geciteerd sub 3.4– stelt de procureur des Konings dat zij op het eerste gezicht zou kunnen stellen dat de verzoeker als korpschef goed functioneert en dat hij een goede controle over zijn korps heeft maar dat, wanneer dieper op de zaak wordt ingezoomd, “zou kunnen blijken” dat zulks niet het geval is. Zij verwijst vervolgens naar “het aantal onderzoeken” lastens enerzijds commissarissen en inspecteurs van politie van het korps en anderzijds de korpschef zelf, waaruit blijkt dat er “aanwijzingen” of “ernstige aanwijzingen” zijn van valsheid in geschriften, gebruik van valse

stukken, valsheid in geschriften bij het opstellen van processen-verbaal en poging tot oplichting, terwijl de betrokkenen dit afdoen als onnauwkeurigheden. Zij haalt één concreet opsporingsonderzoek aan dat betrekking zou hebben op valsheid in geschriften om een vluchtmisdrijf te verdoezelen. Zij stelt voorts dat er “ernstige aanwijzingen” zijn van willekeurig optreden bij het doen van vaststellingen bij ongevallen en overtredingen, dat er “aanwijzingen” zijn dat de leden van het korps de richtlijnen van de procureur niet of naar eigen goeddunken opvolgen en dat de korpschef, hoewel hij de disfuncties kende, nooit ingegrepen heeft. Zij voegt daaraan toe dat er “aanwijzingen” zijn dat de korpschef zijn politiecollege “niet altijd op een correcte manier” informeert, zoals in het geval van een cumulaanvraag van een personeelslid.

17. Het advies van de procureur des Konings bestaat uit een opsomming van mogelijke tekortkomingen, waarbij de procureur zich zelf ook afstandelijk opstelt door alles op te vatten als “aanwijzingen”. Slechts in één geval verwijst het advies duidelijk naar een bepaald misdrijf –het verdoezelen van een vluchtmisdrijf, waarover het onderzoek “heropend” zou zijn– maar daarbij stelt de verzoeker terecht de vraag waarom de procureur die beschuldiging, die teruggaat op feiten “van twee jaar geleden”, niet hard heeft gemaakt door ze bij de strafrechter aanhangig te maken. En in de mate dat de procureur des Konings ervan uitgegaan zou zijn dat het louter bestaan van een opsporingsonderzoek volstaat om de schuld te bewijzen, zou zij in ieder geval het vermoeden van onschuld miskend hebben.

De verwijzing naar niet nader omschreven feitelijke gegevens en de algemene gevolgtrekkingen die de procureur des Konings daaraan verbindt, zowel wat betreft het bewijs van de feiten als de gevolgen ervan voor de werking van de verzoeker, vormen geen bewijs van concrete tekortkomingen in het functioneren van de verzoeker, inzonderheid nu de verzoeker in zijn opmerkingen van 29 december 2011 bij het advies van de procureur des Konings een aantal concrete bedenkingen naar voor schuift die, zo zij al geen weerlegging vormen,

toch minstens van aard zijn om de stellingnames van de procureur des Konings aan het wankelen te brengen.

18. Op 30 december 2011 beslist de evaluatiecommissie om haar eindbeoordeling “goed” te wijzigen naar “voldoende” en dit louter op basis van het advies van de procureur des Konings. Met de bestreden beslissing van 20 januari 2012 handhaaft de evaluatiecommissie haar beslissing van 30 december 2011. Geconfronteerd met de opmerkingen van de verzoeker in zijn bezwaarschrift van 13 januari 2012 dat het advies van de procureur des Konings geen concrete en bewezen tekortkoming in zijn functioneren aantoont en dat het opsporingsonderzoek waar zij naar verwijst onmogelijk een decisief criterium voor zijn evaluatie kan vormen, stelt de evaluatiecommissie in het proces-verbaal van haar vergadering van 20 januari 2012:

“Zoals vermeld in het syntheseverslag van 30/12/2011 werd 1 opsporingsonderzoek inzake valsheid in geschrifte onder andere als voorbeeld aangehaald door de procureur des Konings omdat dit dossier afgerond is. Echter werden in het advies van de procureur des Konings nog andere elementen en onderzoeken betreffende de mandaathouder en het korps aangehaald. Op basis van de visie van de procureur des Konings inzake het functioneren van de mandaathouder is de evaluatiecommissie tot de conclusie gekomen dat het voorstel van eindbeoordeling ‘goed’ niet gehandhaafd kon worden”.

19. De evaluatiecommissie verwijst naar de “andere elementen en onderzoeken betreffende de mandaathouder en het korps” die in het advies van de procureur des Konings worden aangehaald.

Zoals zo-even gezegd tonen deze geen concrete tekortkomingen in het functioneren van de verzoeker aan. Bovendien is dit motief in tegenstrijd met de overweging van de evaluatiecommissie dat het moeilijk is om te oordelen over de inhoud van het advies van de procureur des Konings en dat de commissie zich afvraagt of de verzoeker wel verantwoordelijk kan worden gesteld voor het stellen van strafrechtelijke daden door ondergeschikte personeelsleden.

De motivering van de evaluatiecommissie om de verzoeker de eindvermelding “voldoende” toe te kennen is niet deugdelijk.

20. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de evaluatiecommissie van 20 januari 2012 waarbij aan Benedict Reenaers in het kader van zijn vraag tot hernieuwing van zijn mandaat van korpschef de eindbeoordeling “voldoende” wordt toegekend.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

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 25 april 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