

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 224.769 van 23 september 2013
in de zaken I. A. 208.171/IX-7948
II. A. 208.174/IX-7949

In zake : I. + II.
Mary-Ann VONCKX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Emmanuel Jacobowitz
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen
en bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sven Mary
kantoor houdend te 1060 Brussel
Afrikastraat 92

tegen :

I. + II.
de LOKALE POLITIEZONE HASSELT – ZONHOVEN –
DIEPENBEEK (HAZODI)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patrick Hofströssler
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vorderingen

1. De vordering in de zaak A. 208.174/IX-7949, ingesteld op 8 maart 2013, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van “[d]e beslissing van de Politieraad van de PZ HAZODI van 19 december 2012 [...] waarbij de graad en de weddenschaal van mevrouw Mary-Ann Vonckx herzien worden met ingang van 19 december 2012”.

2. De vordering in de zaak A. 208.171/IX-7948, eveneens ingesteld op 8 maart 2013, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van “[d]e beslissing van het Politiecollege van de PZ HAZODI van 20 december 2012 [...] waarbij [de] individuele jaarwedde van mevrouw Mary-Ann Vonckx wordt herzien met ingang vanaf 20 december 2012”.

II. Verloop van de rechtspleging

3. De verwerende partij heeft in de zaken A. 208.171/IX-7948 en A. 208.174/IX-7949 telkens een nota ingediend.

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft over de beide zaken één verslag opgesteld.

Met toepassing van artikel 90, § 1, vierde lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, zijn de zaken verwezen naar een kamer met drie leden.

De partijen zijn in de beide zaken opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 juni 2013.

Staatsraad Bert Thys heeft over de beide zaken verslag uitgebracht.

Advocaat Emmanuel Jacobowitz, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaten Audrey Baeyens en Kurt Willems, die *loco* advocaat Patrick Hofströssler verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord in de beide zaken.

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft over de beide zaken 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

4.1. De verzoekster is op 1 december 1994 als gesubsidieerd contractueel (gesco) klerk-typiste in dienst getreden van de stad Hasselt. Vanaf 1 december 1996 tot 31 maart 2001 is zij administratief assistent met de weddeschaal D2.

Op het ogenblik van haar indiensttreding bij de stad Hasselt bezit zij twee diploma's van het economisch hoger onderwijs van het korte type met volledig leerplan.

4.2. Ter gelegenheid van de hervorming van de politie in een geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, opteert de verzoekster ervoor om over te gaan naar het administratief en logistiek kader (CALog-personeel) van de lokale politiezone HAZODI. Deze overgang lijkt plaats te hebben op 1 april 2001, maar het nieuwe statuut van het personeel van de politiediensten wordt pas vanaf 1 januari 2002 van toepassing op het niet-politioneel gemeentepersoneel. Vanaf de laatstgenoemde datum heeft de lokale politiezone HAZODI ook rechtspersoonlijkheid.

4.3. Op 19 februari 2002 beslist het politiecollege van de voornoemde politiezone, met verwijzing onder meer naar de wet van 7 december 1998 'tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus', en het koninklijk besluit van 30 maart 2001 'tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten', om "het voltijds gesubsidieerd contract voor onbepaalde duur [van de verzoekster] met de graad van consulent" vanaf 1 januari 2002 over te nemen en haar individuele jaarwedde vast te stellen in de "weddeschaal B2".

Op 25 april 2002 stelt het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt nog vast dat de verzoekster op 31 december 2001 de weddeschaal D2 genoot.

4.4. In 2005 behaalt de verzoekster het getuigschrift Lagere Bestuurswetenschappen, evenals het brevet van slagen voor “de functionele proef in [het] kader van het statutariseringsexamen van niveau B”.

4.5. Op 12 december 2005 beslist de politieraad van de voornoemde politiezone het gescococontract van de verzoekster om te zetten in een reguliere arbeidsovereenkomst en haar vervolgens met ingang van 1 januari 2006 te benoemen in “[de] gemene graad [van] consulent” met “loonschaal B2B-26L”.

Op 19 december 2005 stelt het politiecollege de individuele jaarwedde van de verzoekster met ingang van 1 januari 2006 vast in de weddeschaal B2B-26L.

4.6. Ingevolge de nieuwe loonschalen waarin wordt voorzien door het koninklijk besluit van 23 maart 2007 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten’, stelt het politiecollege op 23 april 2007 de individuele jaarwedde van de verzoekster met ingang van 1 januari 2007 vast in de loonschaal B2B.1.

4.7. In 2008 wordt bij de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie een anonieme klacht ingediend over “de promotie [van de verzoekster] die werkzaam zou zijn op het beleidssecretariaat van de politiezone”.

Met een e-mailbericht van 20 november 2008 deelt hoofdcommissaris M. R. van de Algemene Inspectie aan de korpschef van de lokale politiezone HAZODI mede dat de inspectie zich aansluit bij diens bevinding “dat er in deze correct is gehandeld”.

4.8. Het politiecollege van de voornoemde politiezone vraagt op 5 maart 2012 aan het auditkantoor i-Force, dat reeds vroeger werd belast met een onderzoek naar eventuele mistoestanden binnen de politiezone, om “een bijkomend onderzoek [te voeren] naar de inschalingen van personeelsleden zoals vermeld in het voorgaande verslag van i-Force”.

In zijn rapport van juni 2012 over dit bijkomend onderzoek stelt het auditkantoor i-Force met betrekking tot de verzoekster:

“We stellen vast dat ze geen bevorderingsexamen heeft meegedaan en er evenmin stavingsstukken zijn die een overstap van loonschaal D2 naar B2 kunnen verantwoorden op basis van het toepasselijke juridisch kader.

We wensen de aandacht er op te vestigen dat er in deze sprake is van een niveauverhoging met twee trappen in één keer (van D naar B).”

4.9. Naar aanleiding van de commotie omtrent de zogenoemde “graaicultuur” binnen de lokale politiezone HAZODI wordt er ook een strafrechtelijk onderzoek gevoerd naar eventuele mistoestanden op het vlak van looninschalingen en vergoedingen. Met een e-mailbericht van 19 december 2012 deelt de arbeidsauditeur te Hasselt aan de raadsman van de verwerende partij evenwel mede dat “[zijn] ambt [...] geen verder onderzoek [heeft] ingesteld naar de wijze van looninschaling, gezien er terzake geen enkel sociaal-strafrechtelijk betugelbaar feit kan begaan zijn”.

4.10. Op 19 december 2012 beslist de politieraad van de voornoemde politiezone de graad en de weddeschaal van de verzoekster niet “formeel” te herzien voor de periode tot 19 december 2012. Met ingang van 19 december 2012 wordt de graad van de verzoekster evenwel herzien in deze van bediende en wordt haar de weddeschaal D4C toegekend.

Dit is de bestreden beslissing in de zaak A. 208.174/IX-7949.

Ze steunt op de volgende “feiten” en “motieven”:

“[...]

2. De feiten

2.1. Wettelijk kader

1. In de jaren 2001 en 2002 werden de voormalige korpsen van de gemeentepolitie Hasselt, Zonhoven en Diepenbeek omgevormd tot de politiezone HAZODI, zoals voorzien door de Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, (BS 5 januari 1999).

In het kader daarvan werd op 1 april 2001 personeel van de federale en van de gemeentepolitie overgedragen naar de politiezone als CALog personeel, waaronder Mary-Ann Vonckx. Ingevolge de bekendmaking van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten (BS 31 maart 2001, hierna genoemd RPPol) en het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot bepaling van de loonschalen die van toepassing zijn op de personeelsleden van het administratief en logistiek kader van de politiediensten (BS, 31 maart 2001), moest aan ieder actueel personeelslid van de gemeentepolitie de graad en loonschaal toegewezen worden die hem toekomt in de lokale politie.

Art. 2.3.1 t.e.m. art. 2.3.21 van het KB van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, regelt daarbij de bepaling van graad en loonschaal voor het administratief en logistiek kader. Bijlage 12 bij het KB, zoals ingevoerd bij het KB van 30 maart 2001 tot bepaling van de loonschalen die van toepassing zijn op de personeelsleden van het administratief en logistiek kader van de politiediensten, stelt de loonschalen vast (met name door te verwijzen naar de ermee overeenstemmende loonschaal van hetzelfde niveau die geldt voor het personeel van federale ministers).

Ingevolge het KB van 23 maart 2007 tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, BS 30 maart 2007, werden die loonschalen met ingang van 1 januari 2007 opnieuw gewijzigd.

2.2. Statutaire aanstelling van Mary-Ann Vonckx

Mary-Ann Vonckx was echter contractueel tewerkgesteld bij de politiezone HAZODI, zodat zij niet diende te worden ingeschaald tot het moment dat zij statutair werd aangesteld. Mary-Ann Vonckx behield haar contractueel overeengekomen loonschaal tot het moment dat zij statutair werd.

De loonschaal [d.d.] 31 december 2001 waarop het personeelslid op dat moment was ingeschaald, was bepalend voor de administratieve en financiële overzetting van Mary-Ann Vonckx naar de politiezone, eens zij statutair werd.

Op 12 december 2005 nam de politieraad de beslissing om het contract van Mary-Ann Vonckx om te zetten naar een volwaardige contractuele overeenkomst. De politieraad besliste tevens om Mary-Ann Vonckx statutair te benoemen tot lid van het Calog personeel in de graad van consulent (niveau B) met als loonschaal B2b-261.

2.3. De feiten ten aanzien van Mary-Ann Vonckx

In de loop van 2001 moest Mary-Ann Vonckx worden uitbetaald volgens de weddeschaal D2. Er is immers geen enkele verklaring voor die verhoging terug te vinden in het dossier van Mary-Ann Vonckx (benoeming, bevordering etc.) die ook maar enige wijziging in weddeschaal zou kunnen verklaren.

Uit haar individuele rekening blijkt dat zij vanaf 1 januari 2001 een loonsverhoging kreeg uitbetaald (van 1.672 EUR bruto per maand naar 1.726 EUR bruto per maand). Op 1 januari 2001 sprong de jaarwedde van Mary-Ann Vonckx dan ook van 15.741,24 EUR naar 16.113,08 EUR.

In januari 2002 deed zich opnieuw een loonstijging voor, ditmaal van 1.726 EUR bruto per maand naar 2.319 EUR bruto per maand. Die loonstijging steunde op een loonopdracht, ingevuld door [A. V.], om aan Mary-Ann Vonckx vanaf 1 januari 2002 de loonschaal B2 toe te kennen in plaats van de loonschaal D2. Die loonopdracht werd nochtans door geen enkel besluit van een overheid voorafgegaan, en werd ook niet bekrachtigd door de bevoegde overheid. Er bestaat bijgevolg geen enkele juridische grondslag voor de loonwijziging van D2 naar B2 die werd doorgevoerd middels de loonopdracht ingevuld door [A. V.]. Geen enkel wet of C.A.O. laat die overstap toe.

Meer zelfs, op 25 april 2002 bevestigde het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt dat Mary-Ann Vonckx de weddeschaal D2 had. Op 12 december 2005 nam de politieraad de beslissing om het contract van Mary-Ann Vonckx om te zetten naar een volwaardige contractuele overeenkomst.

Het document dat door [A. V.] werd voorbereid voor de inschaling van Mary-Ann Vonckx, bevatte de vermelding dat haar oude loonschaal B2 was, zodat zij in de nieuwe loonschaal B2b-26L diende te worden ingeschaald. Dit document werd zowel door [A. V.] als Mary-Ann Vonckx ondertekend.

Volgens de geldende wetgeving diende de wedde van 31 december 2001 te worden genomen als referentiepunt voor de inschaling (D2). Het is echter de wedde van 1 januari 2002 (B2) die door [A. V.] en Mary-Ann Vonckx werd gebruikt ter voorbereiding van de inschalingsbeslissing. Het is ook de loonfiche van 2002 – en niet de fiche van 31 december 2001 – die werd doorgegeven aan het sociaal secretariaat in december 2005, toen Mary-Ann Vonckx statutair werd aangesteld.

Volgens bijlage 12 bij het KB van 30 maart 2001 tot bepaling van de loonschalen die van toepassing zijn op de personeelsleden van het administratief en logistiek kader van de politiediensten, komt de oude loonschaal D2 overeen met de nieuwe loonschaal D3c. De loonschaal B2 komt overeen met de nieuwe loonschaal B2b. Aangezien Mary-Ann Vonckx in werkelijkheid slechts loonschaal D2 had mogen ontvangen, had zij moeten worden ingeschaald in loonschaal D3c.

Op 12 december 2005 besliste de politieraad om de weddeschaal van Mary-Ann Vonckx vast te leggen op B2b-26l. Op 19 december 2005 bekrachtigde het politiecollege die weddeschaal, op grond van dezelfde voorbereidingsdocumenten.

Het besluit is dan ook dat ten aanzien van Mary-Ann Vonckx een onwettige loonverhoging werd doorgevoerd (van D2 naar B2) op grond van een loo[n]opdracht die in maart 2002 door [A. V.] werd opgesteld, waarna die artificieel verhoogde weddefiche werd gebruikt om ingeschaald te worden op

niveau B, waar Mary-Ann Vonckx in werkelijkheid slechts niveau D had. Mary-Ann Vonckx ondertekende het inschalingsdocument dat werd opgesteld ter voorbereiding van de inschaling, waarop de artificieel verhoogde weddeschaal B2 werd vermeld.

3. Mary-Ann Vonckx werd op 22 november 2012 gehoord

Met een aangetekende brief werd Mary-Ann Vonckx door het politiecollege uitgenodigd om te worden gehoord teneinde Mary-Ann Vonckx met de feiten vermeld hiervoor te confronteren. Mary-Ann Vonckx werd uitgenodigd om op 22 november 2012 te worden gehoord, in aanwezigheid van haar raadsman indien zij zulks wenste.

Op 22 november 2012 verscheen Mary-Ann Vonckx niet. Haar raadslieden, Mr. Sven Mary en Mr. Sven De Baere, verschenen om 14u11.

Met de aangetekende brief werd aan Mary-Ann Vonckx gemeld dat het rapport van I-Force [d.d.] 8 december 2011 en dat van 20 juni 2012 voor inzage beschikbaar [waren]. De stukken werden toegezonden aan Mr. Koen Clonen en werden ingezien door Mr. Sven De Baere op het kabinet van burgemeester Hilde Claes.

De raadslieden van Mary-Ann Vonckx hebben volgende beperkte verklaring afgelegd: *Een foutieve inschaling wordt betwist. Dat de inschaling uitgelokt of mogelijk gemaakt is, wordt betwist. Er is sprake van bedrog en bedrieglijk opzet, dat wordt ook betwist. De verweermiddelen waarom dat gebeurt [zullen te gepasten] tijde voor de rechtbank verdedigd worden. Deductie is dat zij niet menen dat er terugbetaald zal worden.* De raadslieden hebben geweigerd het PV van verhoor te ondertekenen.

Aansluitend werd aan de raadslieden van Mary-Ann Vonckx gevraagd of zij stukken wensten neer te leggen. Zij verklaarden geen stukken te willen neerleggen.

4. Motieven

Gelet op de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een Geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

Gelet op het KB van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, in het bijzonder deel XI, houdende vaststelling van het geldelijk statuut.

Gelet op het KB van 23 maart 2007 tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, waarbij elk personeelslid van het administratief en logistiek [kader] individueel diende te worden ingeschaald in de nieuwe loonschaal overeenkomstig de inschalingstabellen 1 en 4 bij dat KB, en dit met terugwerkende kracht tot 1 januari 2007.

Gelet op de beslissing van de politieraad van 12 december 2005 waarbij Mary-Ann Vonckx statutair wordt benoemd met ingang van 1 juni 2006.

Gelet op het feit dat tijdens de overgangsperiode voor overdracht van personeel van de stad Hasselt naar de politiezone vooraf, vooraleer de inschaling een feit werd, een hogere vergoeding en schijnbaar een hogere loonschaal werd bewerkstelligd, waarvoor geen objectieve maatstaf (zoals bevordering/benoeming) kon worden aangetroffen, zodat op basis van die hogere verloning een hogere inschaling kon worden bewerkstelligd, waaraan dan weer een hogere verloning is gekoppeld.

Gelet op het feit dat de hogere vergoeding die vanaf januari 2002 werd doorgevoerd op grond van een loonopdracht van maart 2002 opgesteld door [A. V.], met name de overgang van D2 naar B2, manifest onwettig is, aangezien zij op geen enkele beslissing van een overheid steunt. Het manifest onwettige karakter wordt nog in de verf gezet aangezien het college van burgemeester en schepenen op 25 april 2002 de oorspronkelijke weddeschaal van Mary-Ann Vonckx bevestigde, met name D2.

Gelet op het feit dat de politieraad die hogere vergoeding (B2) gehanteerd heeft om Mary-Ann Vonckx in te schalen na haar statutisering, zodat de manifeste onwettigheid van de loonopdracht in maart 2002 doorwerkt naar de beslissing van de politieraad [d.d.] 12 december 2005.

Gelet op het feit dat de politieraad bij de inschalingsbeslissing van 12 december 2006 hierin te goeder trouw vertrouwd heeft op haar medewerkers en de personeelsleden die de dossiers voorbereidden en dat zij vele jaren later, na het onderzoek door een onafhankelijk auditkantoor, heeft moeten vaststellen dat zij bij het ondertekenen van het besluit niet beschikte over de gegevens die noodzakelijk waren voor een correcte beoordeling.

Gelet op het feit dat de beslissing van de Raad met andere woorden werd uitgelokt door foutieve informatie die haar via de personeelsleden van de zone werd overgemaakt.

Gelet op het feit dat Mary-Ann Vonckx het voorbereidingsdocument voor de inschaling, waarop de foutieve weddeschaal werd vermeld, zelf heeft ondertekend.

Gelet op het feit dat de politieraad verder als volgt overweegt:

De basis van de beslissing is het onderzoek van i-Force en daar hebben de politieraadsleden inzage in gehad. Andere stukken, inclusief de naam van de betrokken personeelsleden, werden niet op voorhand ter inzage van de politieraadsleden gelegd om de privacy van de betrokkenen te waarborgen. Een jaar geleden is de problematiek van de zogenaamde graaicultuur naar boven gekomen en op basis van de verdachtmakingen is er door i-Force een onderzoek gebeurd naar de malversaties binnen de Politiezone. Op 8 december 2011 is er een tussentijds rapport afgeleverd. Daaruit is naar boven gekomen dat er een problematiek was omtrent de inschalingen van verschillende personeelsleden. Er is gevraagd geweest aan Comité P om een onderzoek te voeren. Comité P deelde mee dat het over een periode zou gaan waarover zij geen bevoegdheid hadden en omdat de personeelsleden geen hoedanigheid hadden van politiemann. Dat is de reden waarom het onderzoek uiteindelijk aan i-Force werd gegeven. Voor de zomer in juni 2012 heeft i-Force zijn verslag afgeleverd rond de problematiek van de inschalingen waarbij bepaalde sprongen niet te verklaren waren. De Politieraad heeft Mr. Hofströssler gevraagd advies te geven rond de mogelijke terugvordering. Dit advies is in augustus 2012 op de Politieraad gepresenteerd en er zijn 2 grote delen in dat advies. Namelijk het eerste deel is hoe verhoudt het financieel verhaalsrecht zich in de tijd, hoe ver kan men terugvorderen? En ten tweede het administratieve luik, hoe moeten we hiermee omgaan om tot juiste besluitvorming te komen. Wat de civielrechtelijke verjaringstermijn betreft om het teveel betaalde loon terug te vorderen is er doorgaans een termijn van 5 jaar voorzien. Deze termijn bedraagt 10 jaar in het geval van kwade trouw. Deze kwade trouw moet ook bewezen worden. Een vermoeden volstaat niet. Indien

er een onwettelijkheid wordt onderkend, wordt het moeilijk deze voor de toekomst te handhaven.

Zwakke en sterke punten zijn in vorige adviezen toegelicht, maar er bleef 1 grote onbekende factor, namelijk de inhoud van het strafdossier. Er was enerzijds een strafdossier inzake pesten op het werk en anderzijds 1 voor wat betreft de toegekende vergoedingen en inschalingen. Dat laatste onderzoek is afgesplitst en overgemaakt aan de arbeidsauditeur. Om kwade trouw te bewijzen moeten we precies weten wat er gebeurd is en daarvoor was dat onderzoek door de arbeidsauditeur relevant. Daar moesten we feitelijke informatie over inwinnen. Dit kon enerzijds komen van het onderzoeksdossier van het parket en het arbeidsauditoraat of anderzijds uit de verhoren van de 4 personeelsleden zelf. Tijdens de politieraad van augustus 2012 werd geadviseerd in ieder geval de betrokken personeelsleden, vooraleer ten aanzien van hen beslissingen werden genomen, te horen. Aangezien ze administratief nog niet gehoord waren moest dit worden georganiseerd. Vier personen waren uitgenodigd, ze hebben al de stukken kunnen inzien. Het betreft hier alle stukken uit het verleden en de i-Force rapporten. Het Politiecollege had de verhoren uitgebreid voorbereid met een vragenlijst. Mary-Ann Vonckx is niet verschenen en heeft gemeld via haar raadslieden dat ze niet aan het verhoor zou deelnemen en dat het 'verhoor' uiterst kort zou zijn, waardoor al duidelijk werd gemaakt op voorhand dat geen vragen zouden worden beantwoord. Op die manier werd dezelfde werkwijze gevolgd als tijdens het i-Force onderzoek, namelijk de weigering om vragen te beantwoorden. De vragen zijn niet gesteld omdat ze aan de personen in kwestie moesten worden gesteld en omdat de raadslieden van in het begin zeiden dat ze niet op de vragen wensten te antwoorden.

De conclusie is dat de politiezone geen inhoudelijke toelichting heeft gehad uit de administratieve verhoren die onder meer werden georganiseerd om de rechten van verdediging van de betrokkenen te eerbiedigen. Dus moesten we op zoek naar andere inlichtingen en hebben we het dossier van de arbeidsauditeur rond de inschalingen opgevraagd. De arbeidsauditeur heeft zijn onderzoek afgesloten zonder gevolgen, met andere woorden het onderzoek wordt geseponeerd. Omtrent de vergoedingsproblematiek is er geen onderzoek gevoerd. In het dossier zat het verslag van i-Force, en analyses en bevindingen van de onderzoekers omtrent de anomalieën die in de feiten aanwezig zijn en worden bevestigd en voorstellen van de onderzoeker tot verder onderzoek, zoals de aanduiding van de personen die zouden moeten worden gehoord. Er is geen PV van verhoor van Mary-Ann Vonckx terug te vinden omtrent haar inschaling. De arbeidsauditeur meldde daarover telefonisch dat dit geen vergissing betrof, maar dat zij niet ondervraagd is en hij wou dit op papier zetten voor de Politieraad dat er voor het luik inschalingen geen verklaringen zijn.

'Wat het luik inschalingen betreft bevat dit dossier niet de verhoren van de dames [V. V.], [A. V.], [A. S.] en Marie-Ann Vonckx. Het is mogelijk dat deze dames werden gehoord en deze pro justitia's zich in een of meerdere dossiers bevinden die door het parket van de Procureur des Konings van Hasselt werden behandeld. Mijn ambt heeft geen verder onderzoek ingesteld naar de wijze van looninschaling, gezien er terzake geen enkel sociaal-strafrechtelijk betoegelbaar feit kan begaan zijn.'

De anomalieën – die de onderzoekers bevestigen – heeft de arbeidsauditeur dus niet nader kunnen vaststellen. De betrokkenen, waaronder Mary-Ann Vonckx, hebben niet willen meewerken net zoals bij het i-Force onderzoek. Ze kunnen niet worden verplicht om een verklaring af te leggen. Er bestaat een juridisch middel om een onderzoek af te dwingen, namelijk door middel van het vatten van een onderzoeksrechter. Daarvoor is een klacht met burgerlijke partijstelling noodzakelijk. Gaat dit veel uithalen en is dat opportuun? Het gaat contraproductief onthaald worden. Je kan uiteindelijk geen verhoor afdwingen. De onderzoeksrechter moet wel onderzoeken maar de personeelsleden kunnen wel hun kat sturen, of weigeren te antwoorden. Je kan niemand dwingen, ze kunnen ook nog altijd zwijgen als ze wel opdagen.

Wat is nu het gevolg? Bepaalde mensen zitten op niveaus waarop ze geen recht hebben. Je kan dit recht zetten. Wat het verleden betreft blijft het i-Force rapport overeind, maar dit is geen bewijs wat betreft de gebeurtenissen die we noodzakelijkerwijs aan bepaalde personen moeten kunnen toewijzen, die personen kunnen altijd invoeren dat in het verleden misschien vergissingen werden begaan, maar je kan je niet zomaar baseren op vergissingen om hun veroordeling te vragen. We zullen ook het bewijs moeten leveren en er bestaat niets zwart op wit. Het is moeilijk de procedure te voeren voor het verleden. Er is het i-Force onderzoek wat een logisch verhaal biedt maar meer stukken zijn er niet. Er is geen pv met een verklaring van de betrokkenen. Het is zeer verdienstelijk wat i-Force en alle onderzoekers deden, maar niet genoeg. Voor het verleden valt er te vrezen; daarom is het advies, zet het recht voor de toekomst. Weet dat ze het desgevallend kunnen aanvechten voor de Raad van State. De Raad van State zal er dan uitspraak over doen. Als de overheid vaststelt dat er anomalieën zijn die niet te verklaren zijn dan moeten we binnen het wettelijk kader blijven om deze recht te zetten en dan zal de rechter achteraf beoordelen of de politieraad deze mocht rechtzetten of niet.

Waarom moeten we dit rechtzetten voor de toekomst? Het enige waarover de politieraad beschikt is i-Force en bovendien heeft het Comité P in 2008 en het AIG gezegd dat de lonen juist zijn ingeschaald? Moet dit worden rechtgezet als de politieraad niet zeker weet of het verkeerd is, wordt daarmee niet impliciet toegegeven dat het verkeerd is? Welnu, wat het Comité P en anderen hebben beweerd, dat gaat daar niet over. Men kijkt daarbij na of iemand vergoed is conform zijn statuut, maar dat vormt hier ook geen probleem. Punt is de plaats die iemand heeft in de organisatie of die fout is geweest. Het probleem hier is dus van een totaal andere orde, namelijk is de oorsprong van de inschaling fout of niet, dat probleem is nooit eerder onderzocht. Als je vandaag naar de verloning van de betrokkenen, waaronder Mary-Ann Vonckx, kijkt, zie je natuurlijk niets fout, zij krijgen het loon van hun inschaling, van hun niveau. Het probleem is echter dat ze die inschaling in het verleden niet mochten krijgen. De vraag daarbij is of dat het gevolg van een vergissing is, of kwade trouw? Welbepaalde mensen staan op het niveau waarop ze niet moeten staan. Het onderzoek van i-Force is rechtsgeldig, dat heeft de waarde van het rapport van een deskundige. De juridische waarde van i-Force is dezelfde als wij allen samen een onderzoek hadden gevoerd. Dat geldt niet als een rechterlijke uitspraak, maar het is een analyse van de feitelijke elementen. De pijnpunten die i-Force heeft ontdekt kwamen ook in het strafonderzoek naar boven, die zijn

daarin bevestigd. De oorsprong, of het een vergissing was of bewust is niet duidelijk, maar het is wel zeer duidelijk dat het onjuist is.

Mary-Ann Vonckx is statutair geworden, maar het is niet zo dat deze beslissing om haar statutair te maken valselijk is uitgelokt. Zij zou sowieso statutair zijn geworden. Daaromtrent is er geen onregelmatigheid, wel het daarbij horende niveau is niet correct. Het is niet zo dat die persoon van het ene statuut naar het andere valselijk is gegaan, maar wel van het ene naar het andere niveau. Het gaat niet enkel om het diploma maar vooral om het foutief loonniveau dat werd doorgegeven.

Het zou kunnen dat Mary-Ann Vonckx een andere wedde zal hebben voor de toekomst dan ze nu heeft, dat moet het sociaal secretariaat bepalen. Als iemand zakt in rang zal het loon daarmee overeenstemmen. Dat zal vermoedelijk de consequentie zijn. Je kan een regelmatig verleend voordeel niet onttrekken, maar de vraag is hier anders. Als je een andere plaatsing in de hiërarchie krijgt dan je ervoor had, dan krijg je ook een andere loonvork die daar mee overeenstemt. Mary-Ann Vonckx kan deze beslissing aanvechten voor de Raad van State dat men haar loon niet mag laten zakken.

Er is een concrete zaak van de Raad van State van 6 december 2010 waarin deze problematiek aan bod kwam. Hierin wou een Calog-lid zijn gelijk omtrent zijn loon halen en de Raad van State heeft geoordeeld dat één van de fundamentele regels een gelijke behandeling van alle Caloggers is. Je kan niet één iemand een preferentiële behandeling geven. Voor de openbare sector is het zo dat men aan examens moet deelnemen. Dit is niet zo voor de privé. Als je in de privé beter onderhandelt kan je een beter loon krijgen. Dit is niet zo in de publieke sector. Er moet gelijkheid bestaan en personeelsleden kunnen niet voor henzelf afwijkingen op de regel van de gelijkheid bekomen door zich bv. hoger dan mogelijk te laten inschalen of te laten betalen.

Het voorstel voor Mary-Ann Vonckx is om haar in de weddeschaal D4C per 19 december 2012 te zetten. En het ijkmoment waaraan getoetst wordt, is 31 december 2001 en toen had ze rang D2.

Of zij haar functie nog kan uitoefenen als ze naar een ander niveau [gaat], zal de korpschef moeten bekijken in de toekomst.

Gelet op het feit dat de politieraad van de politiezone HAZODI de vastgestelde onwettigheid dermate manifest beschouwt dat zij voor onbestaande dient te worden gehouden. Er moet gelijkheid bestaan en personeelsleden kunnen niet voor henzelf afwijkingen op de regel van de gelijkheid bekomen door hoger dan wettig mogelijk ingeschaald of betaald te worden.

Gelet op het feit dat de politieraad van de politiezone HAZODI, gelet op de resultaten van het strafonderzoek, aan Mary-Ann Vonckx haar correcte weddeschaal enkel voor de toekomst formeel wenst toe te kennen.

Gelet op het feit dat de politieraad van de politiezone HAZODI bijgevolg de graad en weddeschaal van Mary-Ann Vonckx dient te herzien en vast te stellen, met ingang vanaf deze administratieve beslissing.

Gelet op het verhoor van Mary-Ann Vonckx [d.d.] 22 november 2012, waar Mary-Ann Vonckx niet is komen opdagen, en waar de beperkte verklaringen die de raadslieden van Mary-Ann Vonckx op 22 november 2012 hebben afgelegd het voorgaande niet ontkrachten, nu de raadslieden geweigerd hebben op de feitelijkheden in te gaan.

Dat uit de individuele fiche van Mary-Ann Vonckx blijkt dat zij op 31 december 2001 loonschaal D2 genoot.

Dat Mary-Ann Vonckx op 1 januari 2002 (contractueel) weddeschaal D2 had, met geldelijke anciënniteit 1 januari 1992, jaarwedde 16.150,00 euro.

Dat Mary-Ann Vonckx op 1 januari 2006 (statutair) weddeschaal D3c had; met geldelijke anciënniteit 1 januari 1993, jaarwedde 17.327,62 euro.

Dat Mary-Ann Vonckx op 1 mei 2007 (statutair) weddeschaal D4c had, met geldelijke anciënniteit 1 januari 1993, jaarwedde 20.546,85 euro.”

4.11. Op 20 december 2012 beslist het politiecollege van de voornoemde politiezone op grond van wezenlijk dezelfde motieven om de individuele jaarwedde van de verzoekster niet “formeel” te herzien voor de periode tot 20 december 2012. Met ingang van 20 december 2012 wordt de individuele jaarwedde van de verzoekster als bediende in de weddeschaal D4C vastgesteld op 21.605,94 euro.

Dit is de bestreden beslissing in de zaak A. 208.171/IX-7948.

4.12. De beide bestreden beslissingen worden met een aangetekende brief van 7 januari 2013 aan de verzoekster betekend.

IV. Samenvoeging van de zaken

5. De beide voorliggende zaken hebben betrekking op de herziening van de graad en de weddeschaal van de verzoekster. De in de zaak A. 208.174/IX-7949 bestreden beslissing van de politieraad van 19 december 2012 herziert de graad en de weddeschaal van de verzoekster, terwijl de in de zaak A. 208.171/IX-7948 bestreden beslissing van het politiecollege van 20 december 2012 de individuele jaarwedde van de verzoekster in de nieuw toegekende weddeschaal vaststelt. Gelet op de samenhang tussen deze beide zaken, is er aanleiding om ze met toepassing van artikel 44, 2°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’ en artikel 60, derde lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ samen te voegen.

V. Ontvankelijkheid van de vorderingen

6. De verwerende partij werpt in haar nota in elk van de beide zaken op dat de vordering niet ontvankelijk is, omdat de verzoekster daarmee geen wettig belang nastreeft, maar zij “slechts het bekomen van een onwettige toestand beoogt”.

7. Deze exceptie dient in de huidige stand van de rechtspleging niet te worden onderzocht, aangezien hierna zal blijken dat niet is voldaan aan alvast één van de grondvoorwaarden voor het bevelen van de schorsing.

VI. Onderzoek van de vorderingen

8. Overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

9. De verzoekster voert aan dat zij ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen een moeilijk te herstellen ernstig moreel nadeel lijdt, doordat deze beslissingen een verdoken tuchtmaatregel inhouden waarbij zij in graad wordt teruggezet van het niveau B naar het niveau D. Zij betoogt dat de bestreden beslissingen een negatief waardeoordeel over haar uitspreken, zonder dat dit oordeel wordt gestaafd met bewijzen, en dat zij wordt gestraft voor haar vermeend foutief handelen tijdens de periode dat het niet-politioneel gemeentepersoneel van de stad Hasselt overging naar de lokale politiezone HAZODI.

Voorts laat de verzoekster gelden dat zij in de bestreden beslissingen het voorwerp uitmaakt van verdachtmakingen en minachting op grond van niet-bewezen feiten en dat de Raad van State aanneemt dat een beslissing om een dergelijke reden een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen. Volgens de verzoekster wordt het moeilijk te herstellen ernstig nadeel waartoe de verdachtmakingen in haar geval leiden, versterkt doordat die verdachtmakingen afbreuk doen aan de besluiten van het strafonderzoek over de feiten die haar in de bestreden beslissingen worden verweten.

Volgens de verzoekster zal de minachting waaraan zij wordt blootgesteld in een gemediatiseerde omgeving, niet behoorlijk kunnen worden hersteld door een jaren later tussen te komen vernietigingsarrest.

Ten slotte wijst de verzoekster erop dat de politieraad van de lokale politiezone HAZODI op 6 maart 2013 heeft besloten om een aantal personeelsleden met een gesco-overeenkomst te benoemen tot statutaire ambtenaren in het niveau B. Volgens de verzoekster beoogt de politiezone aldus de vacante functies van het niveau B in te vullen zodat op het ogenblik van de nietigverklaring van de thans bestreden beslissingen geen vacante betrekkingen van het niveau B meer beschikbaar zullen zijn.

10. De verwerende partij antwoordt dat de verzoekster niet *in concreto* aantoont dat zij een moreel nadeel kan lijden waarvan dient te worden aangenomen dat het moeilijk te herstellen zal zijn. Volgens de verwerende partij beroept de verzoekster zich er ten onrechte op dat de bestreden beslissingen de verdoken tuchtmaatregel van terugzetting in graad inhouden. Deze beslissingen vinden immers hun juridische grondslag in de manifeste onwettigheid van de niveausprong van de verzoekster, zonder dat ze het oordeel inhouden dat de verzoekster bedrog heeft gepleegd en zonder dat ze de verzoekster beogen te sanctioneren voor laakbaar gedrag. Volgens de verwerende partij verwijst de verzoekster dan ook ten onrechte naar de rechtspraak van de Raad van State waaruit zij meent te kunnen afleiden dat de tuchtstraf van terugzetting in graad een evident moeilijk te herstellen ernstig nadeel berokkent.

Voor zover de verzoekster ingevolge de bestreden beslissingen al een (ernstig) nadeel zou lijden, is dit volgens de verwerende partij een louter financieel nadeel dat in beginsel herstelbaar is en waarover de verzoekster geen enkel argument aanbrengt dat toelaat in haar geval anders te oordelen.

Het onderkennen van verdachtmakingen en minachting in de motivering van de bestreden beslissingen, berust volgens de verwerende partij op een louter subjectieve lezing die geen redelijke grondslag heeft. Een eventuele negatieve perceptie vloeit bovendien niet voort uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen als zodanig, maar uit andere akten en handelingen die reeds van vroeger dateren, zodat een eventuele schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen het aangevoerde morele nadeel niet zal doen ophouden en de verzoekster geen voordeel zal opleveren.

Ten slotte, zo stelt de verwerende partij, is verzoeksters bewering dat op het ogenblik van een eventuele nietigverklaring van de bestreden beslissingen geen betrekkingen van het niveau B meer zullen openstaan, louter hypothetisch.

Beoordeling

11. Luidens artikel 17, § 3, vierde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bevat het enig verzoekschrift waarmee de schorsing van de tenuitvoerlegging van de aangevochten akte of het aangevochten reglement wordt gevorderd, “een uiteenzetting van de middelen en de feiten die volgens de indiener ervan het bevelen van de schorsing [...] rechtvaardigen”.

Luidens artikel 8, eerste lid, 3°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’ bevat het enig verzoekschrift “een uiteenzetting van de feiten die van aard zijn aan te tonen dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte de verzoekende partij een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, waarbij alle stukken worden gevoegd die het risico op dergelijk nadeel aantonen”.

Uit deze bepalingen volgt dat een verzoekende partij haar uiteenzetting niet mag beperken tot vaagheden en algemeenheden, maar integendeel zeer concrete gegevens moet aanvoeren waaruit blijkt dat zij persoonlijk een moeilijk te herstellen ernstig nadeel ondergaat of kan ondergaan, zodat de Raad van State met voldoende precisie kan nagaan of er al dan niet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel voorhanden is en het voor de tegenpartij mogelijk is om zich met kennis van zaken tegen de door de verzoekende partij aangehaalde feiten en argumenten te verdedigen.

12. De verzoekster voert hoofdzakelijk aan dat zij ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen een moeilijk te herstellen ernstig moreel nadeel lijdt.

Een moreel nadeel kan in beginsel evenwel worden goedge maakt door de morele genoegdoening die aan de verzoekster zal worden verstrekt door een eventueel vernietigingsarrest.

Het behoort de verzoekster toe aan te tonen dat in haar geval bijzondere omstandigheden ertoe nopen anders te oordelen.

13. De verzoekster leidt het moeilijk te herstellen ernstig moreel nadeel dat zij ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen meent te kunnen lijden vooreerst af uit het feit dat deze beslissingen een verdoken tuchtmaatregel inhouden waarbij zij in graad wordt teruggezet van het niveau B naar het niveau D. Zij refereert aldus aan haar derde middel in de beide zaken waarin zij aanvoert dat de bestreden beslissingen haar beogen te straffen voor het bedrog dat zij zou hebben gepleegd om een verhoging van weddeschaal te verkrijgen.

Uit de bestreden beslissingen lijkt de opgelegde maatregel betreffende de herziening van de graad en de weddeschaal van de verzoekster (zaak A. 208.174/IX-7949) en de herziening van haar individuele jaarwedde (zaak A. 208.171/IX-7948) evenwel naar voor te komen als een louter administratieve

rechtzetting, voor de toekomst, van een situatie die door de verwerende partij als manifest onwettig wordt aangemerkt. Uit geen enkel concreet gegeven – de verzoekster wijst er alleszins geen aan – blijkt of kan worden afgeleid dat de bestreden beslissingen niet louter zijn ingegeven door de zorg voor de goede werking van de dienst, maar ook door tuchtrekenen en aldus ertoe strekken de verzoekster te sanctioneren voor laakbaar gedrag. In de huidige stand van de rechtspleging lijken de bestreden beslissingen derhalve geen tuchtmaatregel in te houden, laat staan dat ze zouden kunnen worden gelijkgesteld met de tuchtstraf van terugzetting in graad. De verzoekster kan ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van die beslissingen dan ook niet het moeilijk te herstellen ernstig moreel nadeel lijden dat volgens haar evident zou voortvloeien uit een dergelijke tuchtstraf.

14. De verzoekster leidt het moeilijk te herstellen ernstig moreel nadeel dat zij ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen meent te kunnen lijden, voorts af uit de “verdachtmakingen en minachting voor niet bewezen feiten” die zij erin leest. Zij beperkt zich evenwel tot een loutere bewering in dit verband, aangezien zij in haar verzoekschrift geen enkele concrete passage van de bestreden beslissingen aanwijst waaruit dergelijke verdachtmakingen of minachting blijken.

Voor zover de verzoekster geacht moet worden vanzelfsprekend te doelen op de vermelding in de bestreden beslissingen dat zij zelf het document heeft ondertekend dat werd opgesteld ter voorbereiding van de inschaling bij besluiten van de politieraad van 12 december 2005 en van het politiecollege van 19 december 2005 en waarvan de verwerende partij aanneemt dat het “onjuiste” informatie bevatte, dient te worden opgemerkt dat uit de bestreden beslissingen genoegzaam blijkt dat de verwerende partij op dit vlak, op grond van de gegevens waarover zij beschikt, niet ertoe komt aan de verzoekster kwade trouw of een schuldige tekortkoming te verwijten.

15. Zo-even werd reeds vastgesteld dat de bestreden beslissingen slechts lijken te beogen een onwettige situatie, voor de toekomst, ongedaan te maken, zonder daarbij uitspraak te doen over de schuld van de verzoekster voor het tot stand komen van die situatie. In die omstandigheden kan niet worden aangenomen – zelfs niet wanneer rekening wordt gehouden met de gemediatiseerde omgeving waarnaar de verzoekster verwijst – dat zij door de bestreden beslissingen zodanig moreel is gegriefd, dat dit morele nadeel niet meer zou kunnen worden goedge maakt door de morele genoegdoening die haar zal worden verstrekt door een eventueel vernietigingsarrest.

16. De verzoekster argumenteert voorts dat de verwerende partij ondertussen, door de statutaire benoeming van personeelsleden met een gesco-overeenkomst in betrekkingen van het niveau B, beoogt te bereiken dat alle functies van het niveau B op het ogenblik van de eventuele nietigverklaring van de bestreden beslissingen zullen zijn ingevuld, waardoor er voor haar geen plaats meer zal zijn.

Dit is evenwel slechts een vage, niet concreet onderbouwde bewering. Bovendien zou een eventuele nietigverklaring van de bestreden beslissingen hoe dan ook tot gevolg hebben dat de verzoekster, wat haar graad en weddeschaal betreft, opnieuw in de situatie terechtkomt voorafgaand aan die beslissingen. Dit betekent dat zij in ieder geval opnieuw de graad van consulent zou opnemen met de weddeschaal B2B.1.

17. Uit wat voorafgaat moet worden besloten dat de verzoekster niet aantoonde ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen een moeilijk te herstellen ernstig nadeel te kunnen lijden.

Bijgevolg is alvast niet voldaan aan één van de bij artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen te kunnen bevelen.

Deze vaststelling volstaat om de vorderingen in de beide zaken af te wijzen.

BESLISSING

1. De zaken A. 208.171/IX-7948 en A. 208.174/IX-7949 worden samengevoegd.

2. De Raad van State verwerpt de vordering in de beide zaken.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 23 september 2013, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Daniël Moons,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
Geert Debersaques,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Daniël Moons