RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

nr. 229.582 van 17 december 2014
in de zaak A. 212.972/XIV-35.789

In zake: Werner POLLE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gitte Laenen
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Binnenlandse Zaken
die woonplaats kiest bij
de Federale Politie DGS/DSJ
gevestigd te 1050 Brussel
Kroonlaan 145/A

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 juli 2014, strekt tot de nietigverklaring en de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de "directie voor Selectie en Rekrutering van de Federale Politie […], medegedeeld aan verzoeker per gewoon schrijven van 30 april 2014 […] waarbij verzoeker ongeschikt werd verklaard voor de 'vergelijkende selectie voor bevordering door overgang naar een hoger kader (inspecteur van de federale politie)'".

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Marijke Van Limbergen heeft een verslag opgesteld over het beroep tot nietigverklaring met toepassing van artikel 93, eerste 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’, en over de vordering tot schorsing met toepassing van artikel 12 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State.

Verzoeker heeft gevraagd om toepassing te maken van artikel 35/1 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 november 2014.

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gitte Laenen, die verschijnt voor verzoeker, en adviseur Jana Mouton, die 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. Verzoeker is agent van politie.

3.2. Verzoeker neemt deel aan het vergelijkend examen voor bevordering door overgang naar een hoger kader (inspecteur van politie).

3.3. In het raam van deze selectie neemt verzoeker op 26 februari 2014 deel aan de persoonlijkheidsproef.

Op 27 februari 2014 wordt hij uitgenodigd voor het gesprek met de selectiecommissie - sessie 2013, dat plaatsvindt op 19 maart 2014.

3.4. Bij beslissing van 24 april 2014 wordt hij door de deliberatiecommissie ongeschikt verklaard.

Deze beslissing bevat de volgende motivering:

"Interne kandidatuur voor de selectie basiskader - Globale evaluatie

Beroepsproef	Datum: 16-01-2014	Geslaagd
	Score	51.88

Resultaten van de persoonlijkheidsproef en de selectiecommissie :	
Competenties	**Resultaat**
Informatie verwerken	3
Werk Structureren	4
Samenwerken (intern)	4
Inzet tonen	4
Klantgericht optreden	3
Coping	3
Betrokkenheid en motivatie	5
Normbesef / Integriteit	2
Afwezigheid van extremisme	7
Afwezigheid van psychopathologie	7

[…]."

Dit is de bestreden beslissing.

3.5. Bij brief van 30 april 2014 deelt de directeur van de directie van de Rekrutering en de Selectie (hierna: de directeur) de voormelde beslissing van de deliberatiecommissie mee aan verzoeker. Deze brief luidt:

> "In het raam van voornoemde kandidaatstelling kunt u als bijlage de resultaten van de globale evaluatie die werd opgemaakt door de deliberatiecommissie terugvinden.
>
> Deze globale evaluatie werd gerealiseerd op basis van het geheel van de proeven waaraan u hebt deelgenomen gedurende de ganse selectieprocedure.
>
> De deliberatiecommissie heeft vastgesteld dat u op dit ogenblik niet de nodige competenties om het beoogde politieambt uit te oefenen bezit.
>
> Deze competenties, opgenomen in bijlage 4 van het ministerieel besluit van 28 december 2001 met betrekking tot de uitvoering van diverse bepalingen van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 aangaande de rechtspositie van het personeel van de politiediensten. Tevens werden deze competenties opgenomen in het selectiereglement dat u kunt terugvinden op de website van de Directie van de rekrutering en van de selectie: […].
>
> Het staat u vrij om persoonlijk te solliciteren naar bijkomende informatie omtrent de reden van deze mislukking. Deze opvraging dient te geschieden per post of per e-mail […], binnen een redelijke termijn (maximum drie maanden na de beslissing van de deliberatiecommissie) en conform met de wet van 11 april 1994 aangaande de openbaarheid van bestuur.
>
> […]"

Het wordt niet betwist dat bij deze brief ook als bijlage het "competentieprofiel" van inspecteur van politie is gevoegd.

3.6. Ondertussen had verzoeker met een brief van 25 april 2014 feedback gevraagd om te weten "waar het mis gegaan is bij de selectie" en vroeg hij inzage van zijn volledig dossier.

Op 7 en 9 mei 2014 herhaalt verzoeker de voormelde vragen.

3.7. Het wordt niet betwist dat verzoeker op 19 mei 2014 telefonisch contact neemt met de directie van de Rekrutering en de Selectie (hierna: DSR).

3.8. Op 2 juni 2014 vraagt verzoeker via zijn advocaat "zo snel mogelijk en uiterlijk tegen dinsdag 10 juni 2014 een beschrijvende motivering te bezorgen omtrent de cijfermatige quoteringen zoals toegekend aan [verzoeker]".

Op 16 juni 2014 wordt dit verzoek herhaald.

3.9. Op 23 juni 2014 antwoordt de directeur het volgende op de voormelde brieven van 2 en 16 juni 2014:

> "[…]
> Bij deze bevestig ik dat de heer POLLE op 24 april 2014 door de deliberatiecommissie ongeschikt werd verklaard voor het basiskader van de geïntegreerde politie. Dit betekent dat slechts feedback kon bekomen worden vanaf de kennisgeving van deze beslissing en aan de brieven van uw cliënt van 31 maart 2014 en 25 april 2014 geen gevolg kon gegeven worden daar op die data uw cliënt nog niet in kennis was gesteld van de genomen beslissing.
> Op 19 mei jongstleden verkreeg uw cliënt een zeer uitgebreide persoonlijke telefonische feedback van een psychologe van de directie van de rekrutering en van de selectie van de federale politie, zodat in tegenstelling tot wat u beweert in uw brieven, uw cliënt zeer goed op de hoogte is van de motivering van zijn mislukking en de cijfermatige quoteringen.
> […]"

IV. Ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring

Exceptie van de verwerende partij

4. De verwerende partij betwist het belang van verzoeker bij het beroep omdat het voor verzoeker geen enkel nuttig effect kan ressorteren. Verzoeker blijft gewoon zijn functie uitoefenen. Hij beoogt de opleiding tot inspecteur te kunnen starten, wat hij niet kan afdwingen. Het mogelijk voordeel dat verzoeker kan behalen is aldus niet zeker. Een vernietiging zal enkel tot gevolg hebben dat de deliberatiecommissie een nieuwe beslissing dient te nemen, doch deze is geenszins verplicht verzoeker plots wel geschikt te bevinden.

Beoordeling

5. Luidens artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan een annulatieberoep zoals bedoeld in artikel 14, § 1, van deze wetten, voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang.

Een verzoeker beschikt over dit rechtens vereiste belang indien twee voorwaarden vervuld zijn: vooreerst dient hij door de bestreden administratieve rechtshandeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden; voorts moet de eventueel tussen te komen nietigverklaring van die rechtshandeling hem een direct en persoonlijk voordeel verschaffen, hoe miniem ook.

Het staat aan de Raad van State te oordelen of de verzoeker die een zaak voor de Raad brengt, doet blijken van een belang bij zijn beroep. De Raad van State dient er evenwel over te waken dat het belangvereiste niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010, punt B.4.3.).

6. Het standpunt van de verwerende partij dat een eventuele nietigverklaring van de bestreden beslissing verzoeker geen voordeel kan opleveren, kan niet worden bijgevallen.

Verzoeker komt op tegen een beslissing waarbij hij ongeschikt wordt verklaard voor de vergelijkende selectie voor bevordering door overgang naar een hoger kader. Het voordeel dat verzoeker aldus nastreeft met het voorliggende beroep bestaat er in, door de gevorderde nietigverklaring, een nieuwe kans te verwerven om door de deliberatiecommissie, die immers over een discretionaire bevoegdheid ter zake beschikt, geschikt te worden bevonden. De deliberatiecommissie zal immers de toestand van verzoeker opnieuw dienen te beoordelen en zij kan hierbij een nieuwe beslissing nemen die gunstig is voor verzoeker. Dit voordeel dat een eventueel vernietigingsarrest verzoeker zou opleveren, verantwoordt het vereiste belang van verzoeker bij zijn beroep. Dat de deliberatiecommissie, wanneer de bestreden beslissing nietig wordt verklaard, over een discretionaire bevoegdheid beschikt en niet verplicht is verzoeker geschikt te bevinden, maakt dit voordeel niet hypothetisch of onzeker.

7. De exceptie wordt verworpen.

IV. Toepassing korte debattenprocedure

Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

8. Verzoeker voert de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen'. Samengevat voert hij aan dat in de bestreden beslissing enkel is vermeld dat hij ongeschikt is bevonden en dat deze vermelding slechts ondersteund wordt door louter cijfermatige quoteringen en een korte toelichting omtrent de inhoud van de verschillende competenties. De gronden waarop die quoteringen steunen zijn niet toegelicht. Een loutere puntentoekenning volstaat niet bij een proef die geen zuivere kennisproef is. Hij blijft in het ongewisse omtrent de wijze waarop zijn score werd samengesteld. Voorts kan de "uitgebreide telefonische feedback" niet worden aanvaard als een afdoende formele motivering en bovendien is die volgens verzoeker laattijdig. Hij besluit dat de loutere mededeling dat verzoeker ongeschikt wordt geacht, evenals de inhoud van de evaluatiefiche, niet van die aard zijn verzoeker enig inzicht te verschaffen in de reden van zijn ongeschiktheid.

9. De verwerende partij repliceert in haar nota dat verzoeker een overzicht heeft gekregen van alle punten van de verschillende deelaspecten waarop de deliberatiecommissie haar eindbeslissing heeft gesteund. Bovendien heeft verzoeker op 19 mei 2014 een zeer uitgebreide persoonlijke telefonische feedback gekregen van een psychologe van DSR. Verzoeker is dus zeer goed op de hoogte van de beweegredenen die aanleiding gaven tot de bestreden beslissing. Volgens de verwerende partij is het voor onder meer een persoonlijkheidsbeoordeling niet steeds evident de volledige motivering op genuanceerde wijze te vermelden in de beslissing zelf. Daar de beoordeling soms een confronterende boodschap voor de betrokkene inhoudt, dient dit ook in het achterhoofd te worden gehouden bij het beoordelen van de motivering. Een telefonische feedback bijvoorbeeld kan soms

meer zijn aangewezen om de motivering ter kennis te brengen om op die manier nauwer te kunnen inspelen op de eventuele misinterpretaties van de boodschap, extra vragen enz. Het is om die reden opportuun om de puntenlijst aan te vullen met een persoonlijke telefonische feedback.

Beoordeling

10. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen' verplichten de administratieve overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op "afdoende" wijze.

Het afdoend karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de voormelde wet van 29 juli 1991, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar beslissing is gekomen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

11. De bestreden beslissing van de deliberatiecommissie is genomen in het raam van verzoekers deelneming aan het vergelijkend examen voor bevordering door overgang naar een hoger kader. Uit artikel VII.II.20 RPPol, in samenhang met artikel IV.I.17 RPPol, volgt dat de deliberatiecommissie beslist of verzoeker al dan niet geschikt wordt bevonden om het beoogde politieambt uit te oefenen. Deze beslissing wordt genomen op grond van de in artikel IV.I.15, eerste lid, 1°, 2° en 4° RPPol, in samenhang met artikel VII.II.17 RPPol, bepaalde

selectieproeven. Bij het nemen van deze beslissing beschikt de deliberatiecommissie over een ruime appreciatiebevoegdheid.

De formele motivering van de bestreden beslissing is hiervoor weergegeven (*supra*, punt 3.4.). Deze is beperkt tot een cijfermatige quotering van een aantal competenties. Aangezien de deliberatiecommissie over een ruime appreciatiebevoegdheid beschikt bij de beoordeling van de selectieproeven - in het bijzonder de persoonlijkheidsproef en het gesprek met de selectiecommissie - van het al dan niet (zeer) geschikt bevinden van een kandidaat, vergt de formelemotiveringsplicht dat de bestreden beslissing uitdrukkelijk vermeldt op welke wijze de deliberatiecommissie tot haar beoordeling van de gegeven antwoorden is gekomen. Een loutere toekenning, zoals te dezen van evaluatiescores, zonder andere verklaring en zonder enige toelichting vormt aldus geen afdoende formele motivering in de zin als hiervoor bepaald.

De omstandigheid dat, zoals de verwerende partij betoogt, het voor een persoonlijkheidsbeoordeling niet steeds evident is de volledige motivering op een genuanceerde wijze te vermelden in de beslissing zelf daar die beoordeling “soms een confronterende boodschap voor de betrokkene inhoudt”, ontslaat de verwerende partij niet van haar plicht tot afdoende formele motivering. Los van de vraag of het te dezen om een beoordeling met een confronterend karakter gaat - de verwerende partij heeft er zich alvast niet op beroepen in de bestreden beslissing zelf noch in de kennisgeving ervan - moet worden vastgesteld dat de bescherming van de bestuurde niet kan worden ingeroepen als uitzonderingsgrond op de in de voormelde artikelen 2 en 3 vermelde plicht tot formele motivering.

12. Hoewel kan worden aangenomen dat een verzoeker geen belang meer heeft bij een schending van de formelemotiveringsplicht indien hij toch op een andere manier kennis heeft van de motieven van de bestreden beslissing, moet worden vastgesteld dat dit bewijs niet voorligt. De verwerende partij verwijst te dezen naar de “zeer uitgebreide persoonlijke telefonische feedback van een

psychologe van de directie van de rekrutering en van de selectie van de federale politie" (zie *supra*, punt 3.9.), doch door voor deze handelwijze te kiezen, rust bij een eventuele betwisting over de daadwerkelijke inhoud van deze "feedback" de bewijslast bij het bestuur. Te dezen stelt de Raad van State vast dat verzoeker in zijn verzoekschrift het bestaan van het telefoongesprek niet ontkent (*supra*, punt 8.), doch aanvoert dat "gedurende dit telefoongesprek […] de voorzitster de oprechte motivatie van de verzoeker [erkende] en [dat] ze eveneens toe[gaf] dat de toelichting met betrekking tot de ongeschiktheid tegenstrijdig was". Er ligt geen stuk voor waaruit de Raad van State kan opmaken dat het tegendeel waar zou zijn, noch is enig stuk neergelegd waaruit blijkt waarop de deliberatiecommissie zich heeft gesteund om de punten te verantwoorden.

13. Het eerste middel is in de aangeven mate gegrond. Het auditoraat heeft terecht gemeend dat de zaak met korte debatten een oplossing kan krijgen.

V. De vordering tot schorsing

14. De nietigverklaring van de bestreden beslissing heeft tot gevolg dat de door verzoeker ingediende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging ervan geen voorwerp meer heeft.

VI. Gemotiveerd verzoek tot toepassing van artikel 35/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State

Standpunt van verzoeker

15. In een "gemotiveerd verzoekschrift m.b.t. de toepassing van artikel 35/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State" vraagt verzoeker "over te gaan tot de aanduiding van de maatregelen die door de verwerende partij moeten worden genomen om aan de onwettigheid die heeft geleid tot de nietigverklaring te verhelpen". Hij motiveert zijn verzoek door te stellen dat de

verwerende partij "een zeer hardleerse leerling" blijkt te zijn: in het verleden werd volgens verzoeker al een beslissing van de verwerende partij op haast identieke gronden vernietigd, wat volgens verzoeker aangeeft dat de verwerende partij niet bewust is van het belang en/of de draagwijdte van de formelemotiveringsplicht. Gelet op deze eerdere vernietiging van een gelijkaardige beslissing op *quasi* identieke gronden, alsook op de "door Uw Raad ontwikkelde rechtspraak omtrent de formele motiveringsplicht", vraagt verzoeker "die maatregelen aan te duiden die door de verwerende partij moeten worden genomen om aan de onwettigheid die heeft geleid tot de nietigverklaring te verhelpen".

Beoordeling

16. Artikel 35/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State luidt:

> "Art. 35/1. Op verzoek van één der partijen, ten laatste in de laatste memorie, verduidelijkt de afdeling bestuursrechtspraak in de motieven van haar arrest houdende nietigverklaring, de maatregelen die moeten worden genomen om de onwettigheid die heeft geleid tot deze nietigverklaring te verhelpen".

Uit de wetsgeschiedenis van deze bepaling blijkt dat deze bevoegdheid voortvloeit uit het idee dat, "wanneer te verwachten valt dat een arrest uitvoerings- of interpretatieproblemen dreigt te veroorzaken door de complexiteit van de zaak", de partijen kunnen vragen "dat in hetzelfde arrest wordt verduidelijkt hoe de tenuitvoerlegging ervan wordt gefaciliteerd". Deze verduidelijkingen omvatten "de nodige uitleg betreffende de inhoud van het gezag van gewijsde om aan de onregelmatigheden te remediëren die tot de nietigverklaring hebben geleid" (*Parl. St.* Senaat, 2012-13, nr. 5-2277/1, 26).

17. Te dezen maakt verzoeker niet aannemelijk dat te verwachten valt dat het arrest uitvoerings- of interpretatieproblemen dreigt te veroorzaken door de complexiteit van de zaak. De stelling van verzoeker dat de verwerende partij "hardleers" zou zijn en dat in een andere zaak de daar bestreden beslissing op *quasi* identieke gronden werd teniet gedaan,, volstaat alvast te dezen niet.

18. Het verzoek tot toepassing van artikel 35/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt afgewezen.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de "directie voor Selectie en Rekrutering van de Federale Politie […], medegedeeld aan verzoeker per gewoon schrijven van 30 april 2014 […] waarbij verzoeker ongeschikt werd verklaard voor de 'vergelijkende selectie voor bevordering door overgang naar een hoger kader (inspecteur van de federale politie)'".

2. De Raad van State verwerpt de vordering tot schorsing.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan verzoeker.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien december tweeduizend veertien, door de Raad van State, XIVe kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Carlo Adams,	staatsraad,

bijgestaan door

Joris Casneuf,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Joris Casneuf **Geert Debersaques**