

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 231.026 van 29 april 2015
in de zaak A. 206.235/XIV-35.729**

In zake : Isabel GOUTIÈRE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Crispyn
kantoor houdend te 9030 Mariakerke
Mazestraat 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de POLITIEZONE BEGIJNENDIJK-ROTSELAAR-TREMELO
5399 (BRT)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bert Beelen
kantoor houdend te 3000 Leuven
Justus Lipsiusstraat 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 5 september 2012, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 25 mei 2012 van het politiecollege van de politiezone Begijnendijk-Rotselaar-Tremelo “inzake verloven en afwezigheden”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 221.982 van 10 januari 2013 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

Verzoekster heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoekster heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Marijke Van Limbergen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 maart 2015.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Peter Crispyn, die verschijnt voor verzoekster, en advocaat Luc Brees, die *loco* advocaat Bert Beelen 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. Verzoekster is in juli 2007 in dienst getreden van de lokale politiezone Begijnendijk-Rotselaar-Tremelo (afgekort: BRT) in het enige ambt van niveau A – gemene graad van adviseur – in het kader van het administratief en logistiek personeel (CALog-personeel).

3.2. Op 20 juli 2010 vraagt verzoekster aan het politiecollege om met ingang van 1 oktober 2010 te worden toegelaten tot het stelsel van de vrijwillige vierdagenweek. Zij wijst erop dat haar afwezigheid de goede werking van de dienst niet zal verstoren.

Op 27 augustus 2010 beslist het politiecollege “geen uitzonderingen toe te staan op art. VIII.4 van UBPOL [...]”. Verzoeksters aanvraag wordt aldus afgewezen.

3.3. Op 4 oktober 2010 dient verzoekster een nieuwe aanvraag in om te worden toegelaten tot het stelsel van de vrijwillige vierdagenweek. Deze keer richt zij haar aanvraag tot de korpschef van de politiezone. Zij stelt “verkeerdelijk geïnformeerd [te zijn geweest] waardoor [zij] [haar] aanvankelijke aanvraag van 20 juli laatstleden op verkeerde grond [heeft] gedaan”.

Op 8 oktober 2010 beslist het politiecollege “bij [zijn] standpunt (weigering) te blijven en zodoende de beslissing genomen door het politiecollege in zitting van 27.08.2010 punt 6 te handhaven”.

3.4. Respectievelijk bij arrest nr. 212.138 van 21 maart 2011 en arrest nr. 216.370 van 21 november 2011 schorst en vernietigt de Raad van State, op vordering van verzoekster, de voormelde beslissingen van het politiecollege van 27 augustus 2010 en 8 oktober 2010, omdat de minister van Binnenlandse Zaken zijn bevoegdheid te buiten is gegaan toen hij in artikel VIII.4 van het ministerieel besluit van 28 december 2001 ‘tot uitvoering van sommige bepalingen van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten’ (hierna: UBPOL) de “diensthoofden die afhangen [...] van een korpschef van een korps van de lokale politie” heeft uitgesloten van het recht op de vrijwillige vierdagenweek.

3.5. Op 27 mei 2011 neemt het politiecollege een “[d]efinitieve beslissing inzake verloven en aanwezigheden”, waarbij wordt bepaald welke

graden en ambten van de lokale politie (in beginsel) worden uitgesloten van het recht op afwezigheid van lange duur wegens persoonlijke aangelegenheden, het verlof voor loopbaanonderbreking, de vrijwillige vierdagenweek en de halftijdse vervroegde uittreding.

Verzoekster stelt bij de Raad van State tegen het desbetreffende besluit van het politiecollege een vordering tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring in. Deze zaak is ingeschreven op de rol onder het nummer A. 201.228/IX-7348.

Bij arrest nr. 216.176 van 7 november 2011 beveelt de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging van artikel 2 van het besluit 27 mei 2011 van het politiecollege in de mate daarmee het ambt van diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur wordt uitgesloten van het recht op de vrijwillige vierdagenweek.

Bij arrest nr. 223.966 van 19 juni 2013 vernietigt de Raad van State artikel 2 van dit besluit.

3.6. Naar aanleiding van het in punt 3.4. vermelde vernietigingsarrest nr. 216.370 van 21 november 2011 maant verzoekster de verwerende partij met een aangetekend schrijven van 29 december 2011 aan om over te gaan tot “het noodzakelijke rechtsherstel, meer bepaald tot het nemen van alsnog een rechtserkende beslissing [over] de door [verzoekster] ingediende aanvraag tot het [verkrijgen] van de vrijwillige vierdagenweek.”.

Op deze aanmaning volgt aanvankelijk geen antwoord.

Uit het stilzwijgen van de verwerende partij gedurende vier maanden na de aanmaning van 29 december 2011, leidt verzoekster met toepassing van artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de

stilzwijgende weigering af om een “rechtserkennende” beslissing te nemen over haar aanvraag tot het verkrijgen van de vrijwillige vierdagenweek.

Bij arrest nr. 221.507 van 26 november 2012 verwerpt de Raad van State het door verzoekster ingediende beroep tot nietigverklaring en de vordering tot schorsing van de stilzwijgende weigeringsbeslissing, omdat het politiecollege op 25 mei 2012 een uitdrukkelijke beslissing heeft genomen over verzoeksters aanvraag, waardoor de stilzwijgende weigeringsbeslissing definitief opgehouden heeft te bestaan.

3.7. Inmiddels heeft het politiecollege op 2 december 2011 een “[n]ieuwe definitieve beslissing inzake verloven en aanwezigheden” genomen, waarbij opnieuw wordt bepaald welke graden en ambten van de lokale politie (in beginsel) worden uitgesloten van het recht op afwezigheid van lange duur wegens persoonlijke aangelegenheden, het verlof voor loopbaanonderbreking, de vrijwillige vierdagenweek en de halftijdse vervroegde uittreding.

Verzoekster heeft bij de Raad van State ook tegen het desbetreffende besluit van het politiecollege een vordering tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring ingesteld. Deze zaak is ingeschreven op de rol onder het nummer A.203.612/IX-7547.

Bij arrest nr. 220.035 van 28 juni 2012 beveelt de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging van artikel 2 van het besluit van het politiecollege van 2 december 2011 in de mate daarmee het ambt van diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur wordt uitgesloten van het recht op de vrijwillige vierdagenweek, omdat de uitsluiting niet genoegzaam materieel was gemotiveerd.

Bij arrest nr. 223.967 van 19 juni 2013 vernietigt de Raad van State voormeld artikel 2 van het besluit van 2 december 2011.

3.8. Op 25 mei 2012 neemt het politiecollege een “nieuwe beslissing inzake verloven en afwezigheden”, waarbij weerom wordt bepaald welke graden en ambten van de lokale politie (in beginsel) worden uitgesloten van het recht op afwezigheid van lange duur wegens persoonlijke aangelegenheden, het verlof voor loopbaanonderbreking, de vrijwillige vierdagenweek en de halftijdse vervroegde uittreding (artikelen 1 en 2). Het ambt van diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur wordt opnieuw uitgesloten van het voormelde recht (artikel 2). De uitsluitingen gelden voor alle aanvragen na 25 mei 2012 (artikel 4). In de mate het evenwel gaat om “ambten [...] die tevens gevat waren door artikel [VIII].4 UBPol”, werkt de nieuwe regeling terug tot 1 april 2001 (artikel 3). Het politiecollege kan, voor zover de goede werking van de dienst erdoor niet wordt verstoord en na advies van de korpschef, beslissen om aan de titularissen van de uitgesloten graden en ambten toch het voormelde recht toe te kennen (artikel 5). Het besluit van het politiecollege van 25 mei 2012 vervangt het besluit van 2 december 2011 (artikel 6).

Dit is het bestreden besluit.

Ditmaal, bij arrest nr. 221.982 van 10 januari 2013, verwerpt de Raad van State de door verzoekster ingediende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het voormelde besluit van 25 mei 2012.

3.9. Eveneens op 25 mei 2012 beslist het politiecollege, na advies van de korpschef, om aan verzoekster geen uitzondering toe te staan op de uitsluiting van de vrijwillige vierdagenweek.

De verzoekster stelt bij de Raad van State ook tegen deze beslissing van het politiecollege een vordering tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring in. Deze zaak is ingeschreven op de rol onder het nummer A.206.227/IX-7796.

Bij arrest nr. 221.983 van 10 januari 2013 wordt de vordering tot schorsing gericht tegen die beslissing verworpen. Bij arrest nr. 223.232 van 22 april 2013 wordt het beroep tot nietigverklaring tegen die beslissing eveneens verworpen.

3.10. Op 24 augustus 2012 neemt het politiecollege, nadat de raadsman van verzoekster met een brief van 11 juli 2012 daartoe had aangedrongen, opnieuw een afwijzende beslissing over dezelfde aanvraag van verzoekster om te worden toegelaten tot het stelsel van de vrijwillige vierdagenweek die in de plaats komt van de in punt 3.9 vermelde beslissing van 25 mei 2012 en deze opslorpt.

Verzoekster stelt bij de Raad van State ook tegen deze beslissing van het politiecollege een vordering tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring in. Deze zaak is ingeschreven op de rol onder het nummer A.206.765/XIV-34.990.

Bij de arresten nr. 223.166 van 16 april 2013 en nr. 225.207 van 23 oktober 2013 worden de vordering tot schorsing respectievelijk het beroep tot vernietiging tegen de beslissing van het politiecollege van 24 augustus 2012 verworpen.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. De verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord het belang van verzoekster “voor zover het verzoek bepalingen en passages van het geviseerde besluit betreft die geen betrekking hebben op de functie van verzoekster”.

In zijn arrest nr. 221.982 van 10 januari 2013 omtrent de vordering tot schorsing van de thans bestreden beslissing oordeelde de Raad van State hieromtrent het volgende:

“5. In zijn arrest nr. 216.176 van 7 november 2011 over verzoeksters vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van het politiecollege van 27 mei 2011 heeft de Raad van State ambtshalve een overeenkomstige exceptie opgeworpen en daarover als volgt geoordeeld:

“[...] de verzoekster [heeft] geen belang [...] bij het bestrijden van het besluit van het politiecollege in zijn geheel, maar enkel in de mate het haar persoonlijke situatie aangaat. Het blijkt niet dat de desbetreffende bepalingen niet afgesplitst kunnen worden van de overige bepalingen van het bestreden besluit.

Aangezien voorts de verzoekster de problematiek alleen benadert in het kader van haar wens om in de vrijwillige vierdagenweek te werken - zie de feitelijke gegevens van het verzoekschrift, punt 1; ook het nadeel wordt volledig verantwoord door het dwarsbomen van het opzet van de verzoekster om viervijfden tewerkgesteld te worden - wordt het voorwerp van de vordering in dit stadium van de procedure beperkt tot de nieuwe regeling vervat in artikel 2, waarbij het ambt van ‘diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur’ wordt uitgesloten en de daarbij aansluitende regeling van artikel 3 tot 5”.

De Raad van State ziet geen reden om in de thans voorliggende zaak anders te oordelen. Hij neemt daarom in de huidige stand van de rechtspleging aan dat verzoekster slechts belang heeft bij de schorsing van het bestreden besluit voor zover het haar ambt uitsluit van het recht op de vrijwillige vierdagenweek.”.

5. Verzoekster brengt geen elementen aan die ertoe nopen er thans anders over te oordelen. Verzoekster heeft dan ook slechts belang bij de vernietiging van het bestreden besluit voor zover het haar ambt uitsluit van het recht op de vrijwillige vierdagenweek.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6. Verzoekster voert in een eerste middel de schending aan van de materiële motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij betoogt dat de verschillende verlofstelsels waarop het bestreden besluit betrekking heeft, voor de betrokkenen als een recht zijn ingesteld zodat de beperkingen op dat recht restrictief moeten worden benaderd, op gevaar af het systeem geheel uit te hollen. Een dergelijke uitholling heeft volgens

verzoekster in dit geval plaats, aangezien artikel 1 van het bestreden besluit 90% van het personeel uitsluit van de regeling op grond van hetzelfde stereotiepe motief dat de slagkracht van de organisatie zou verminderen, waardoor de continuïteit van de werking van de politiezone in gevaar zou komen. Wat de verwerende partij voorts aanvoert met betrekking tot haar ambt - verzoekster betwist diensthoofd van de administratieve, technische en logistieke dienst te zijn, maar erkent als HRM-adviseur onder artikel 2 van het bestreden besluit te vallen - is volgens verzoekster een loutere stijlformule die inhoudsloos is en op alles en iedereen van toepassing kan zijn. Volgens verzoekster blijkt niet waarom zij als CALog-personeelslid onder de uitzonderingsregeling moet vallen, noch waarom haar HRM-functie een “spilfunctie” zou zijn die het niet mogelijk maakt een verlofstelsel te genieten.

Verzoekster stelt voorts dat het bestuur met het oog op een zorgvuldige besluitvorming en rekening houdend met de twee peilers van de verlofregeling - het bestaan van een principieel recht enerzijds en slechts een afwijking daarop in functie van het dienstbelang anderzijds - een concreet onderzoek had moeten voeren over elke specifieke graad en ambt. Volgens verzoekster heeft het bestuur dat niet gedaan, maar heeft het - integendeel - op grond van nagenoeg dezelfde bewoordingen een groot aantal graden en ambten van de regeling uitgezonderd. De concrete beoordelingselementen die voor elke graad en ambt zijn gehanteerd worden niet vermeld en de motieven op grond waarvan de uitsluitingen worden opgelegd, vinden ook geen steun in de feiten.

Verzoekster stelt vast dat het thans bestreden besluit mede gesteund is op dezelfde overwegingen als de inmiddels met het arrest nr. 223.967 door de Raad van State gedeeltelijk vernietigde beslissing van het politiecollege van 2 december 2011. Wat de thans opgegeven “verduidelijkingen” betreft, meent verzoekster dat ze de uitsluiting van het diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur niet genoegzaam kunnen verantwoorden, dat ze niet gestaafd zijn door stukken van het administratief dossier en dat ze worden tegengesproken door het argument van de verwerende partij dat verzoekster

gebruik kan maken van een andere, meer geschikte verlofregeling en dat zij dit overigens ook doet. Verzoekster onderwerpt voorts elk motief aan een inhoudelijke kritiek.

7. Verzoekster benadrukt in haar memorie van wederantwoord nogmaals dat zij geen diensthoofd is dat rechtstreeks afhangt van de korpschef en dat deel uitmaakt van de directie en hoogste leiding, en zodoende dagelijks beschikbaar dient te zijn. Zij stelt voorts dat de taken die de Raad van State in de functiebeschrijving ontwaart, niet de taken zijn waarmee verzoekster is belast, zodat de functie die de verwerende partij haar toemeet, niet haar werkelijke functie is. Verzoekster wijst er nogmaals op dat een structurele afwezigheid de goede werking van de politiezone niet verstoort. Zij meent voorts dat de verwerende partij de nodige maatregelen moet nemen om het personeelslid alsnog van het vierdagenstelsel te laten genieten door de HRM-dienst uit te breiden dan wel van een adjunct te voorzien. Dat er sprake is van personeelskrapte is volgens verzoekster een loutere bewering. De verwerende partij toont volgens haar alvast niet aan een vacature te hebben opengesteld of naar alternatieven te hebben uitgekeken.

Beoordeling

8. In zijn arrest nr. 221.982 van 10 januari 2013 over verzoeksters vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de thans bestreden beslissing heeft de Raad van State omtrent de aangevoerde schending van de materiële motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel geoordeeld:

“9. Gelet op het hiervóór onder randnummer 5 afgelijnde belang van de verzoekster bij de voorliggende vordering, dient de regelmatigheid van het bestreden besluit enkel te worden onderzocht in de mate dat het haar verhindert in het stelsel van de vrijwillige vierdagenweek te worden tewerkgesteld. Het middel wordt dan ook slechts beoordeeld voor zover het kan worden betrokken op de uitsluiting van het ambt van diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur van het voormelde stelsel. De verzoekster betwist niet dat de verwerende partij met het voornoemde ambt doelt op de functie die zij uitoefent. Zij betwist wel een diensthoofd te zijn, dat bovendien afhangt van de korpschef.

10. Om tegemoet te komen aan het arrest nr. 216.176 van 7 november 2011 van de Raad van State, motiveert de verwerende partij in het bestreden besluit, wat het

ambt van diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur betreft, de uitsluiting van dit ambt van het stelsel van de vrijwillige vierdagenweek als volgt:

“Hij/zij als enig leidinggevende grondige kennis dient te hebben aangaande de statuten, organisatie en (structuren) binnen de PZ BRT en hiertoe binnen de zone dan ook het enig aanspreekpunt is - ook en juist - voor de andere leidinggevers;

Hij/zij als leidinggevende, direct afhanger van de korpschef, deel uitmaakt van de directie en hoogste leiding binnen de politiezone en als zodanig ook dagdagelijks beschikbaar dient te zijn evenals alle andere functies binnen deze leiding dit zijn;

Dat er zo op dagdagelijkse basis leidinggeving en beheer inzake personeel en logistiek alsook eindverantwoordelijkheid hierover dient te zijn voor een organisatie zoals de politiezone, die 24u op 7 dagen actief is, met name tijdens de normale werkdagen wanneer allerhande termijnen lopen die gerespecteerd dienen te worden;

Dat organisatie van de taken op 4 werkdagen niet mogelijk is aangezien een belangrijk deel van de taken responsief is op het politiewerk dat naar zijn aard vaak zowel dringend als onvoorzien is.

Dat herverdeling van/vervanging in betreffende taken niet wenselijk is gezien de continuïteit die nodig is in de opvolging, vervangers niet voldoende expertise kunnen opbouwen, er in het organogram/de formatie geen functies zijn [die] logischerwijze voor deze vervanging kunnen instaan, gezien de werklust onder de overige leidinggevende[n] in het algemeen.

Dat er zich zodoende incidenten/problemen kunnen voordoen met personeel of logistiek op bijvoorbeeld een dinsdagavond 18u die niet tot de donderdagochtend daarop onbehandeld kunnen blijven, zeker niet aangezien er - bijvoorbeeld op het gebied van personeel - met name tijdens werkdagen vaak strikte termijnen lopen.

Dat er [zich] op iedere normale werkdag opleidingen en vergaderingen kunnen voordoen waarvoor de functiehouder zich vrij dient te kunnen maken;

Dat de zeer specifieke aard van taken en verantwoordelijkheden van een politiezone niet toelaat dat haar expertise in - en aansturing van - organisatie inzake logistiek en personeel op wekelijkse basis gedurende de werkweek voor 40 uur achtereen onbeschikbaar zou zijn, men kan hierbij bijvoorbeeld denken aan allerhande - al dan niet geplande - politieacties die vaak op zeer korte termijn de voorbereiding, input en ondersteuning van de betrokken functie vragen;

De operationele diensten werken dan ook continu (bij beurtrol) en als afgeleide hiervan dient hij/zij toch minstens op dagdagelijkse basis ondersteuning te kunnen bieden;

Hij/zij bij afwezigheid van medewerkers onder haar gezag onverwijld moet kunnen instaan voor de directe afwerking van hun dossiers alsmede ook bij afwezigheid van deze medewerkers moet instaan voor de controle hierop en zonodig wijzigingen moet kunnen aanbrengen alvorens zij - vaak onder strikte tijdslimieten - gefinaliseerd dienen te worden.

Hij/zij direct werkt voor de korpschef en als zodanig ook geen vervanger of adjunct heeft die kan instaan voor haar vervanging en de beslissingen die vaak à la minute genomen dienen [te] worden, hij/zij haar verantwoordelijkheden dus ook niet kan delegeren en alle verantwoordelijkheden terzake dus direct terugvallen op de korpschef zelf, hetgeen niet op incidentele basis, maar wel op structurele basis zoals onderhavig verlostelsel zou bewerkstelligen, een onverantwoorde belasting zou zijn voor het hoofd van de organisatie.

Hij/zij inderdaad voor een onbepaald aantal overlegstructuren actief betrokken dient te zijn, die vaak nationaal dan wel overkoepelend georganiseerd worden en zo niet aangepast kunnen worden aan individuele afwezigheden, waardoor eveneens

het risico bestaat op een structurele afwezigheid van de zone bij belangrijke overlegstructuren met alle complicaties van dien.

Hij/zij specifiek in het kader van personeel bevoegdheden en verantwoordelijkheden heeft die vaak aan strikte limieten zijn gebonden zoals inzake tuchtprocedures, aangifte arbeidsongevallen, aanpassingen arbeidsroosters, verwerking van personeelsadministratie die geen wekelijkse afwezigheid van 40 onafgebroken uren kunnen verdragen, zonder de werking van de organisatie ten zeerste te belasten;

Hij/zij specifiek in het kader van logistiek ‘verantwoordelijk is voor het ononderbroken leveren van de nodige hoeveelheden materialen, diensten en benodigdheden vereist voor de werking van het korps’ zoals letterlijk geciteerd kan worden uit de vigerende functieomschrijving.

Overwegende dat zodoende de volgende ambten dienen uitgesloten te worden van het recht op afwezigheid van lange duur wegens persoonlijke aangelegenheden, het verlof voor loopbaanonderbreking, de vrijwillige vierdagenweek en de halftijdse vervroegde uittreding omwille van het feit dat voor deze ambten geldt dat zij dagdagelijks beschikbaar moeten zijn voor het nemen van beslissingen en het voeren van overleg, verwerken van administratie en ondersteuning aan medewerkers en bijstand aan andere sleutelfuncties binnen de zone, bijwonen van diverse vergaderingen binnen de verschillende politionele vakdomeinen intern en extern het korps, het zonder uitstel situationeel sturen en coachen van hun medewerkers;

[...]

2. diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur gelet op de spilfunctie in de organisatie van de werking van de zone en de spilfunctie in diverse overlegstructuren zou een vaste afwezigheid, ook als is dit maar één dag in de week, de slagkracht van de hele organisatie evenredig verminderen, wat de continuïteit van de werking in gevaar zou brengen”.

11. Bij de beoordeling van deze motivering van de uitsluiting van het ambt van diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur van het stelsel van de vrijwillige vierdagenweek, dient niet alleen rekening te worden gehouden met elk van de motieven afzonderlijk, maar ook met de motieven in hun samenhang gelezen. Dit kan betekenen dat een motief dat op zich als onvoldoende werd beschouwd in voorgaande arresten, thans, in samenhang gelezen met één of meerdere nieuwe motieven, afdoende kan zijn.

12. In de motivering van het bestreden besluit wordt thans benadrukt dat het diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur wordt uitgesloten van het stelsel van de vrijwillige vierdagenweek omdat het desbetreffende ambt leidinggevend is, direct afhangt van de korpschef, deel uitmaakt van de directie en hoogste leiding binnen de politiezone en derhalve - zoals de andere functies binnen deze leiding - dagelijks beschikbaar dient te zijn.

De verzoekster betwist dat zij een diensthoofd is dat bovendien rechtstreeks afhangt van de korpschef. Zij argumenteert dat die hoedanigheid niet kan worden afgeleid uit haar evaluatiebevoegdheid ten aanzien van sommige personeelsleden, dat de instructies niet door haar worden gegeven, dat in de vacature die tot haar aanstelling heeft geleid geen sprake was van “diensthoofd”, dat politiecommissaris V. zich in de praktijk opwerpt als diensthoofd en tussen de verzoekster en de korpschef staat, dat zij werkt in een strikt regime van vaste uren, in tegenstelling tot de diensthoofden die rechtstreeks onder de korpschef vallen, dat zij geen telefoonvergoeding ontvangt en dat haar visitekaartje van de politiezone melding maakt van “adviseur” en niet van “diensthoofd”.

13. In zijn arrest nr. 212.138 van 21 maart 2011 heeft de Raad van State over de vraag of de verzoekster al dan niet een diensthoofd is dat afhangt van de korpschef, als volgt geoordeeld:

“11. [...]

Het begrip ‘diensthoofd’ is door de regelgeving niet omschreven. In het UBPol wordt ook niet uiteengezet wanneer een ‘diensthoofd afhangt van een korpschef’ van de lokale politie en een algemeen geldende definitie daarvan blijkt niet voorhanden. Er moet dus teruggevallen worden op de spraakgebruikelijke betekenis van de woorden en op de inhoud die concreet in de politiezone BRT aan de functie van de verzoekster gegeven is.

De verzoekster heeft de hoogste graad in de ‘administratieve, technische en logistieke dienst’ die uit tien personeelsleden bestaat, die als een afzonderlijke entiteit op het organigram vermeld wordt en zodoende een dienst vormt. Afgaand op die inrichting heeft zij daarvan, als bekleed met de hoogste graad, de leiding. Zij moet, blijkens haar functieprofiel ook ‘medewerkers kunnen motiveren’, wat wijst op een gezagsrelatie. Ook de evaluatiebevoegdheid over de 10 Calog-personeelsleden neigt naar een zekere gezagsrelatie. De verwerende partij wijst ook terecht op de indertijd gegeven verantwoording van de nieuwe politiestructuur - stuk 2 van het administratief dossier, p. 14 - waarin de creatie van een betrekking niveau A in het vooruitzicht gesteld wordt ‘die aan het hoofd komt te staan van de administratieve technische en logistieke dienst’. Al die elementen zijn indicaties dat de verzoekster de leiding heeft van de administratieve, technische en logistieke dienst en zodoende het hoofd van die dienst is. Overtuigender nog is de waardering van de verzoekster met het oog op de vaststelling van haar weddeschaal, waarnaar de verwerende partij in de aanhef van de eerste bestreden beslissing verwijst: in het voorstel van haar bestuur - waarmee de verzoekster blijkbaar toentertijd geen moeite heeft gehad - wordt gesteld dat zij de leiding heeft over 11 Calog-medewerkers; in het advies van de wegingscommissie wordt dat wel gerelativeerd - er wordt niet aangenomen dat zij 11 personen onder zich heeft - maar er wordt toch bevestigd dat zij een dienst leidt van 5 of meer personen. Die gegevens doen besluiten dat de verzoekster wel degelijk aangemerkt kan worden als een diensthoofd in de zin van artikel VIII. 4 van het UBPol.

Wat de relatie tussen de verzoekster en de korpschef betreft, vereist het UBPol dat het diensthoofd moet ‘afhangen’ van de korpschef, wat betekent dat zij onder zijn verantwoordelijkheid moet staan, hetgeen niet anders kan begrepen worden dan dat zij haar bevelen rechtstreeks van de korpschef ontvangt en rechtstreeks aan hem rapporteert.

Concrete bewijzen van het bestaan van een rechtstreekse communicatielijn tussen de korpschef en de verzoekster worden niet voorgelegd. De verzoekster verwijst naar de functiebeschrijving die volgens haar voorlag op het ogenblik van haar kandidaatstelling voor de betrekking waarin zij functioneert - niveau A/adviseur - en zij plaatst die functiebeschrijving tegenover deze welke voorlag toen de verwerende partij overging tot de benoeming van een ‘commissaris van politie-beleidsmedewerker’, dit is het hoofd van de dienst ‘staf, beheer en beleid’ op het organigram. Zoals de directeur DSJ in zijn advies aan de verzoekster reeds gesteld heeft, wekt de functiebeschrijving voor de betrekking van de verzoekster gewis de indruk dat zij als een diensthoofd werkt, maar wordt die indruk tegengesproken door de functiebeschrijving van de commissaris van politie-beleidsmedewerker waarin die plaats gesitueerd wordt op het ‘beleidsniveau’ en waarin uitdrukkelijk gesteld wordt dat die persoon ‘verantwoordelijk is voor de administratieve technische logistieke dienst’, precies de dienst waarvan de verzoekster de leiding heeft. De verwerende partij wijst er wel op dat de functiebepaling van de beleidsmedewerker berust op een vergissing, maar zij maakt haar bewering niet hard. Zou op grond van die gegevens besloten kunnen worden dat de verzoekster niet afhangt van de korpschef, dan daagt ook hier het gegeven dat het bestuur op het ogenblik van de weging van haar functie met het oog

op haar weddebepaling in de rubriek ‘omkadering/hiërarchie in stijgende lijn’ gesteld heeft dat de verzoekster drie punten kreeg omdat zij ‘rechtstreeks rekenschap dient af te leggen aan de korpschef’, waarmee zij een punt meer behaalde dan een titularis van een functie die ‘rekenschap aflegt aan [...] een rechtstreeks medewerker van de korpschef’ en dat de verzoekster daar blijkbaar toen geen moeite mee heeft gehad. Omdat die beoordeling van het bestuur betrekking heeft op de wijze waarop de functie van de verzoekster sinds haar benoeming in de praktijk invulling gekregen heeft, wordt zij als een decisief bewijsgegeven bij de hier te maken beoordeling betrokken. Aldus is bewezen dat de verzoekster ‘afhangt van de korpschef’.

12. Uit wat voorafgaat wordt besloten dat de verzoekster wel degelijk tewerkgesteld is als ‘diensthoofd afhankelijk van de korpschef’ in de zin van artikel VIII.4 UBPol. [...]”.

De Raad van State bevestigt deze beoordeling voor de voorliggende zaak en stelt in de huidige stand van de rechtspleging vast dat ze niet wordt ontkracht door de argumenten die de verzoekster alsnog aanvoert.

Aldus kan op het eerste gezicht ervan worden uitgegaan dat de verzoekster een diensthoofd is dat afhangt van de korpschef, zodat de motivering van het bestreden besluit mede vanuit dit oogpunt dient te worden beoordeeld.

14. Zoals reeds in het arrest nr. 220.035 van 28 juni 2012 van de Raad van State werd opgemerkt, lijken de partijen het er over eens te zijn dat de functie van diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur als volgt wordt omschreven:

“Deze functie situeert zich op het beleidsniveau.

Het diensthoofd is verantwoordelijk voor:

- Administratieve technische logistieke dienst
- Functionele diensten: - Systeembeheer- Functioneel beheer - APA
- Vergunningen - verkeer - O.O

- Als administratief adviseur neemt hij de leiding en het beheer van de personeelsdienst waar en staat er borg voor dat de personeelsleden van deze dienst hun dagtaak op een efficiënte en klantvriendelijke manier uitvoeren.

Hij is verantwoordelijk en ziet toe op het bijhouden van de verschillende personeelsregisters en -dossiers en de controle op de arbeidsprestaties aan de hand van de tijdsregistratie.

Dit houdt het beheer in van alle persoonlijke dossiers en evaluatiedossiers van alle medewerkers binnen het korps, evenals de behandeling - samen met de korpschef - en het beheer van de tuchtdossiers.

Hij is eveneens verantwoordelijk voor de organisatie van de recrutering binnen de zone en van de permanente vorming van het personeel.

Hiertoe vervult hij leidinggevende taken (motiveren en coachen, voeren van functionerings- en evaluatiegesprekken, evaluatie en bijsturing van de eigen medewerkers) en brengt de nodige expertise en inbreng in complexe (personeels)dossiers.

Het hoofd human resources management draagt de eindverantwoordelijkheid voor de goede werking van de dienst. Hij rapporteert aan de korpschef over alle deelaspecten van het personeelsbeleid.

- Als diensthoofd logistiek is hij verantwoordelijk voor:

- het ononderbroken leveren van de nodige hoeveelheid materialen, diensten en benodigdheden vereist voor de werking van het korps;
- de werkmiddelen inventariseren en het onderhoud ervan verzekeren;
- de ontwikkeling en het handhaven van minimale kwaliteitsnormen;
- de benodigde goederen aan te kopen tegen de laagste prijs met respect voor en handhaving van de minimale kwaliteitsnorm;

- de gebruikte middelen standaardiseren over een langere periode;
- relaties onderhouden met andere diensthoofden van het korps, andere politiezones en diensten van de federale politie, evenals met andere diensten of bedrijven;
- opvolging van het onderhoud van de gebouwen en uitrustingsgoederen;
- het effectief management van de uitrusting en de korpsmiddelen;
- het signaleren van noodzakelijke vervangingen of stocktekorten;
- de opvolging van de aanbevelingen van de preventiedienst m.b.t. infrastructurele maatregelen”.

Deze functiebeschrijving spreekt op het eerste gezicht de stelling van de verzoekster tegen dat zij geen leiding geeft en dat uit niets blijkt dat zij deel uitmaakt van de hoogste leiding van het korps. Zo kan uit het feit dat het diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur de leiding en het beheer van de personeelsdienst waarneemt, worden afgeleid dat de titularis van deze functie inderdaad leiding geeft. Uit de omstandigheid dat de titularis instaat voor het beheer van alle persoonlijke dossiers en evaluatiedossiers van alle medewerkers binnen het korps, evenals voor de behandeling - samen met de korpschef - en het beheer van de tuchtdossiers, en dat hij verantwoordelijk is voor de organisatie van de recrutering binnen de zone en van de permanente vorming van het personeel en daartoe leidinggevende taken vervult, kan op het eerste gezicht worden afgeleid dat hij “deel uitmaakt van de directie en hoogste leiding binnen de politiezone”. Ook de omstandigheid dat de titularis de eindverantwoordelijkheid voor de goede werking van de dienst draagt en aan de korpschef rapporteert over alle deelaspecten van het personeelsbeleid, is een duidelijke indicatie dat het om een leidinggevende functie gaat.

Te dezen lijkt het motief dat het diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur als leidinggevende die deel uitmaakt van de directie en hoogste leiding binnen de politiezone, dagelijks beschikbaar moet zijn, zoals alle andere functies binnen deze leiding, valabel te zijn. De verzoekster voert niet aan en beweert zelfs niet dat er titularissen van andere functies binnen deze leiding zouden zijn die wél het voordeel van de vrijwillige vierdagenweek genieten.

15. In samenhang gelezen met het hiervóór vermelde motief, lijkt ook het motief dat de titularis van de functie van diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur geen vervanger heeft, dat alle verantwoordelijkheden eigen aan deze functie in het geval van afwezigheid terugvallen op de korpschef, hetgeen op structurele basis een onverantwoorde belasting zou zijn voor het hoofd van de organisatie, een aanvaardbaar motief voor de uitsluiting van de voormelde functie van het stelsel van de vrijwillige vierdagenweek.

Het motief dat er tijdens de normale werkdagen “op dagdagelijkse basis” leiding en eindverantwoordelijkheid dient te zijn op het vlak van personeel en logistiek, waarbij lopende termijnen dienen te worden gerespecteerd, lijkt voor een organisatie zoals een politiezone die “24u op 7 dagen” actief is, eveneens een aanvaardbaar motief te zijn voor de uitsluiting van de functie van diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur van het stelsel van de vrijwillige vierdagenweek. Voor zover de verzoekster zich afvraagt over welke termijnen het precies gaat, lijkt het niet redelijk van de verwerende partij te verwachten dat zij de termijnen waarover het diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur in het kader van de uitoefening van zijn functie allicht dient te waken, uitdrukkelijk opsomt. Dat er op dagelijkse basis leiding en beheer inzake personeel en logistiek, alsook eindverantwoordelijkheid hierover dient te zijn tijdens de normale werkdagen, dient samen te worden gelezen met het volgende motief dat “een belangrijk deel van de taken responsief is op het politiewerk dat naar zijn aard vaak zowel dringend als onvoorzien is”. Uit de

hiervóór vermelde functieomschrijving lijkt inderdaad genoegzaam te blijken dat de taken van het diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur responsief zijn op het politiewerk. Zo is de titularis van deze functie verantwoordelijk voor het leveren van de nodige hoeveelheid materialen, diensten en benodigdheden vereist voor de werking van het korps en het effectief management van de uitrusting en de korpsmiddelen. In dit verband lijkt te moeten worden aangenomen dat de verwerende partij op goede gronden voorhoudt dat zij “een bijzondere organisatie is die ‘24 op 7’ actief is” en dat de structurele afwezigheid van een leidinggevende gedurende één dag per week hiermee onverenigbaar is.

Het motief dat van het diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur als leidinggevende wordt verwacht dat het zich moet kunnen vrijmaken voor opleidingen en vergaderingen die op iedere werkdag kunnen plaatsvinden, lijkt ook in het licht van de voorgaande motieven aanvaardbaar. Nu de verzoekster geacht moet worden deel uit te maken van de directie en de hoogste leiding van de politiezone, is het aannemelijk dat van haar een actieve betrokkenheid kan en mag worden verwacht bij een onbepaald aantal overlegstructuren. In dit opzicht lijkt het bestreden besluit niet ten onrechte te laten gelden dat – in geval van individuele afwezigheden in het kader van een vrijwillige vierdagenweek – het risico bestaat op een structurele afwezigheid van de zone bij belangrijke overlegstructuren met alle complicaties van dien.

Verzoeksters argument dat opleidingen “in de regel” op meerdere dagen plaatsvinden, zodat de dag kan worden gekozen die het beste past, neemt niet weg dat opleidingen ook op woensdag kunnen worden georganiseerd en dat van het diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur mag worden verwacht ook dan aanwezig te kunnen zijn.

Verzoeksters argument dat het binnen de politiezone de gewoonte is dat men zich verontschuldigt voor het niet bijwonen van een vergadering en achteraf het verslag doorneemt, gaat niet op aangezien het helemaal eraan voorbijgaat dat de goede werking van de dienst de aanwezigheid van het diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur kan vereisen. De omstandigheid dat de externe vergaderingen waaraan de verzoekster deelneemt, tot op heden nooit op woensdag hebben plaatsgehad, betekent niet dat dit in de toekomst zo blijft en dat in dat geval van het diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur niet kan worden verwacht dat het zich vrij kan maken.

16. De verzoekster bekritiseert de motieven van het bestreden besluit voornamelijk door te verwijzen naar de concrete manier waarop zij zelf invulling geeft aan de functie. De verwerende partij stelt evenwel terecht dat het bestreden besluit verzoeksters ambt uitsluit op basis van de taken en verantwoordelijkheden die dit ambt behoort uit te oefenen en de plaats die het ambt behoort te hebben in de organisatie. In het licht van de thans aangebrachte motieven, kan de verwerende partij vooralsnog worden gevolgd in haar standpunt dat haar goede werking als politiezone in het gedrang zou kunnen komen indien het diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur, dat een leidinggevende functie uitoefent binnen het korps, naast de “normale” afwezigheden ’s avonds, ’s nachts en tijdens het weekend, structureel en voor onbepaalde tijd één volledige dag van de werkweek afwezig zou zijn. De verwerende partij lijkt in dit verband niet ten onrechte te laten gelden dat algemeen bekend is “dat de politiediensten (personeels)middelen te kort hebben” en dat zij als kleine politiezone veel moeilijker kan schuiven met personeel in geval van langdurige afwezigheden. In de omstandigheid dat in het organogram en de personeelsformatie geen functies zijn opgenomen die logischerwijze voor de vervanging kunnen instaan, evenals in de werklast van de overige leidinggevers

in het algemeen, kan dan ook een deugdelijk motief worden gevonden voor de uitsluiting van het diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur van het stelsel van de vrijwillige vierdagenweek. Ook het feit dat een herverdeling van de taken van het diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur of een vervanging niet wenselijk is, omdat continuïteit nodig is in de opvolging en vervangers onvoldoende expertise kunnen opbouwen, lijkt deze uitsluiting op het eerste gezicht te kunnen verantwoorden.

Verzoeksters argument dat zij als eerste de voormelde functie binnen de politiezone uitoefent, neemt niet weg dat deze functie juist in het leven is geroepen om een leemte op te vullen en met de bedoeling om beleidsondersteunend te werken en/of andere leidinggevenden te ontlasten.

17. Op grond van de motieven van het thans bestreden besluit wordt op het eerste gezicht dan ook voldoende aannemelijk gemaakt waarom het diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur als leidinggevende weliswaar gebruik kan maken van het verlof om dwingende redenen van familiaal belang, maar het toestaan van een vrijwillige vierdagenweek aan een dergelijk diensthoofd tot een structureel onhoudbare situatie zou leiden waarbij de andere leidinggevenden, naast hun eigen taken, bijkomend al te zwaar zouden worden belast met de taken van dit diensthoofd.

18. Het eerste middel is niet ernstig.”

Zoals in punt 8 is aangegeven, blijft verzoekster in haar memorie van wederantwoord beklemtonen dat zij geen diensthoofd is dat rechtstreeks afhangt van de korpschef en betwist zij aldus de beoordeling dienaangaande door de Raad van State.

Verzoekster brengt hiertoe geen andere elementen aan dan deze welke zij reeds eerder aanvoerde. Overigens hecht verzoekster daarbij ten onrechte een doorslaggevend belang aan de vaststelling van haar weddeschaal als criterium voor de kwalificatie van “diensthoofd”. Uit de lezing van het arrest nr. 212.138 van 21 maart 2011 blijkt immers dat de Raad van State bij de beoordeling of de verzoekster kan worden aangemerkt als een diensthoofd, als overtuigende indicaties heeft aangenomen niet alleen het feit dat verzoekster de hoogste graad in de administratieve, technische en logistieke dienst heeft (die uit tien personeelsleden bestaat en een dienst vormt), maar tevens het feit dat zij blijkens haar functieprofiel medewerkers moet kunnen motiveren (wat wijst op een gezagsrelatie), het feit dat zij over een evaluatiebevoegdheid over tien CALog-personeesleden beschikt (hetgeen eveneens neigt naar een zekere gezagsrelatie), de indertijd gegeven verantwoording van de nieuwe politiestructuur (waarin de creatie van een betrekking niveau A in het vooruitzicht werd gesteld “die aan het

hoofd komt te staan van de administratieve technische en logistieke dienst”). De Raad van State heeft nog gewezen op een (vijfde) indicatie, namelijk “de waardering van de verzoekster met het oog op de vaststelling van haar weddeschaal”, waarvan hij slechts stelde dat deze “(nog) [o]vertuigender” is. Dat neemt niet weg dat (ook) al de (andere) aangehaalde elementen indicaties zijn die volgens de Raad van State alle overtuigend zijn, met dien verstande dat de vijfde indicatie nog overtuigender is. Aldus dienen de vijf indicaties samen te worden gelezen en dient te worden vastgesteld dat zij in hun samenhang wel degelijk kunnen doen besluiten dat verzoekster als diensthoofd kan worden aangemerkt.

Voor zover verzoekster aanvoert dat de taken in de functiebeschrijving niet de taken zijn waarmee zij belast is, betwist zij nochtans niet dat zij in de bedoelde functie van diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur is tewerkgesteld en dat daar de taken bijhoren die in de functiebeschrijving zijn opgenomen. Of het in de praktijk niet (of slechts deels) uitoefenen van de taken verbonden aan deze functie te wijten is aan een gebrekkige uitvoering van haar taken door verzoekster, dan wel aan een gebrekkige toewijzing van deze taken aan verzoekster door de verwerende partij, is niet relevant voor de beoordeling of de functie van een diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur in theorie, gelet op de taken die deze op grond van de betrokken functiebeschrijving behoort uit te oefenen, een “diensthoofd is dat afhangt van de korpschef”.

Nog daargelaten de vraag of het, gelet op de kleinschaligheid van de politiezone, redelijk is om van de verwerende partij te eisen dat zij het nodige zou doen om verzoekster alsnog van het vierdagenstelsel te laten genieten, meer bepaald door de HRM-dienst uit te breiden dan wel te voorzien van een adjunct, is verzoeksters argument dat indien de verwerende partij werkelijk meent dat verzoekster continu beschikbaar moet zijn, zij het nodige moet doen om de HRM-dienst uit te breiden dan wel dient te voorzien in een adjunct, niet dienstig. Er moet immers worden vastgesteld dat ook de andere diensthoofden, leidinggevend (waaronder ook de korpschef zelf), verlof nemen en niet blijkt,

noch aangetoond wordt dat voor elk van hen in een uitbreiding van de dienst dan wel in een adjunct is voorzien. Samengevat, de door verzoekster geclaimde afwezigheid in het stelsel van de vrijwillige vierdagenweek betreft een structurele afwezigheid die moet worden beoordeeld op basis van wat een diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur op grond van de functiebeschrijving behoort te doen en niet op basis van wat verzoekster in de praktijk - om welke reden ook - doet.

Ook het gegeven dat verzoekster thans geen telefoonvergoeding ontvangt, wijst er niet op dat zij geen diensthoofd zou zijn, hoogstens is dit een element dat zij in een eventuele aanvraag bij de verwerende partij kan aanvoeren indien zij meent in aanmerking te komen voor deze vergoeding, die blijkbaar aan een HRM-verantwoordelijke toekomt op grond van artikel XI.1. UBPol.

Om aan te tonen dat zij geen diensthoofd is dat afhangt van de korpschef, wijst verzoekster er nog op dat zij in een “strikt regime van vaste uren” werkt. Zij wijst daartoe op “artikel 1.4.2 - 2° van de nota der federale politie ‘richtlijn betreffende de organisatie van de arbeidstijd voor het voltijds tewerkgesteld statutair personeel’”, die werd gericht aan alle diensten van de federale politie en alle zones van de lokale politie. Nog volgens verzoekster houdt die bepaling in “dat diensthoofden die rechtstreeks onder de korpschef vallen van een soepele werkregeling ‘genieten’ en dat vaste uren door deze personeels-categorie uitdrukkelijk moeten worden aangevraagd aan het politiecollege”. Artikel 1.4.2, eerste lid, 2° en, derde lid, van de voormelde richtlijn, is in feite de overname van artikel VI.13 UBPol, waarvan het eerste lid bepaalt dat (onder meer) diensthoofden die afhangen van de korpschef worden beschouwd als personeels-leden die een leidend ambt uitoefenen in de zin van artikel VI.I.7, 1° van het RPPol. Artikel VI.13, eerste lid, 1° UBPol geeft aldus uitvoering aan artikel VI.I.7., 1°, RPPol krachtens hetwelk “van de in de artikelen VI.I.4 tot en met opgesomde arbeidsvoorwaarden mag [...] worden afgeweken [...] voor de bij ministerieel besluit aangewezen personeelsleden die een leidend ambt uitoefenen of over een autonome beslissingsbevoegdheid beschikken”. Artikel VI.13, vierde

lid, UBPol bepaalt nog dat, in afwijking van het eerste lid ervan, aan een diensthoofd dat erom verzoekt, voor zover de goede werking van de dienst erdoor niet wordt verstoord en na advies van de korpschef, “het recht op de in de artikelen VI.I.4 tot en met VI.I.6 RPPol opgesomde arbeidsvoorwaarden kan worden toegekend”.

De in de artikelen VI.I.4 tot en met VI.I.6 RPPol opgesomde arbeidsvoorwaarden betreffen de arbeidsduur van het personeelslid (die gemiddeld niet meer dan 38 uren per week mag belopen en in principe is gespreid over vijf dagen, en die niet meer dan 10 uren per periode van vierentwintig uur en 50 uren per week mag bedragen (artikel VI.I.4)) en het recht op rust (in elke periode van 24 uur ten minste 11 opeenvolgende uren rust tussen de beëindiging en de hervatting van de arbeid (artikel VI.I.5); na 10 opeenvolgende dagen te hebben gewerkt twee dagen ononderbroken rust en na drie opeenvolgende weekends te hebben gewerkt, minimum zestig uren ononderbroken rust (artikel VI.I.6)), evenals de afwijkingsmogelijkheden op de voormelde regels. In de genoemde artikelen VI.I.4 tot VI.I.6 RPPol is evenwel - in tegenstelling tot hetgeen verzoekster voorhoudt - nergens sprake van (een recht op dan wel een verplichting van) “vaste uren”. Dat diensthoofden die afhangen van de korpschef het gebruik maken van vaste uren uitdrukkelijk zouden moeten aanvragen aan het politiecollege, blijkt niet uit de door verzoekster aangehaalde bepaling(en).

In haar laatste memorie maakt verzoekster niet langer gewag van “vaste uren” maar stelt zij dat zij “nooit gevraagd heeft om haar de normale arbeids- en rusttijden toe te kennen” maar dat “deze normale regeling haar door de verwerende partij [is] opgelegd”. Zij meent daarin “een verregaande inconsequentie” te ontwaren omdat de goede werking van de dienst niet lijkt te vereisen “dat zij een grotere mate van beschikbaarheid betoont” terwijl “een structurele afwezigheid in het kader van de vierdagenwerkweek niet kan”.

De Raad van State ontwaart daarin geen tegenstrijdigheid. Vooreerst is het niet omdat verzoekster in de feiten van de in artikel VI.I.4 tot

VI.I.6 RPPol bedoelde arbeidsduur en rusttijden geniet dat van haar, als diensthoofd, krachtens de artikelen VI.I.7, 1° RPPol *juncto* VI.13 UBPo, geen grotere beschikbaarheid zou mogen of kunnen worden vereist wanneer de goede werking van de dienst dat vraagt. Bovendien mag het gegeven dat wat verzoekster betreft in de praktijk klaarblijkelijk genoeg wordt genomen met de normale arbeidsduur en rusttijden niet worden verward met de vraag of het zich óók nog met de goede werking van de dienst verdraagt om een dergelijk diensthoofd structureel te laten toetreden tot het stelsel van de vrijwillige vierdagenweek waarvan het in beginsel uitgesloten is.

Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

9. Verzoekster werpt in een tweede middel de schending op van de niet-retroactiviteit van administratieve rechtshandelingen, van artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek, van artikel 190 van de Grondwet en van het beginsel van de rechtszekerheid. Zij betoogt in eerste instantie dat artikel 3 van het bestreden besluit niet van toepassing is op haar nu zij geen diensthoofd is dat rechtstreeks afhangt van de korpschef. In dat geval stelt verzoekster geen belang te hebben bij het middel en meent zij dat het zelfs ongegrond is. In het geval zij daarentegen wel zou worden beschouwd als een diensthoofd dat rechtstreeks van de korpschef afhangt, stelt verzoekster in ondergeschikte orde dat het beslissingsproces van de verwerende partij niets anders is dan een poging tot aantasting van verworven rechten, inzonderheid wat de uitsluiting van de vrijwillige vierdagenweek betreft, nu de retroactiviteit die de bestreden beslissing invoert erop neerkomt “dat voordelen uit het verleden in één klap weggevaagd worden”. Voormeld artikel 3 strekt er immers toe dat aan de uitsluitingen waarin het besluit voorziet, uitwerking wordt verleend vanaf 1 april 2001 wat de ambten betreft die gevat waren door artikel VIII.4 UBPo.

10. In haar memorie van wederantwoord beklemtoont zij nog dat er te dezen wel degelijk sprake is van verkregen rechten wat haar situatie betreft. Zij diende immers een aanvraag tot toetreding tot de vrijwillige vierdagenweek in, hetgeen haar ten onrechte werd geweigerd, zodat zij diende te worden toegelaten tot de vrijwillige vierdagenweek. Verzoekster meent dat haar aanvraag ten onrechte werd geweigerd omdat zij op het ogenblik van de “vernietiging van de eerste beslissing” recht had op de vrijwillige vierdagenweek nu er op dat ogenblik geen enkel beletsel daartoe was.

Beoordeling

11. Bij de beoordeling van het eerste middel is gebleken dat mag worden aangenomen dat verzoekster een “ambt van diensthoofd dat afhangt van de korpschef van de politiezone” bekleedt. Op het ogenblik van haar aanvraag om tot de vrijwillige vierdagenweek toe te treden werd dat ambt reeds “gevat” door artikel VIII.4. UBPoI en, dienvolgens, ook door de uitsluiting van het ambt van diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur van het stelsel van de vrijwillige vierdagenweek, dit met terugwerking tot 1 april 2001 zoals bepaald bij artikel 3 van het bestreden besluit.

Het is dan ook in die zin dat moet worden beoordeeld of de terugwerking van het bestreden besluit regelmatig is.

12. Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten kan onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar worden geacht, namelijk indien voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, indien de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of indien de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking of de continuïteit van de diensten en daardoor, in beginsel, geen verkregen rechten worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de bestreden regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

In zijn arrest nr. 221.982 van 10 januari 2013 waarbij de vordering tot schorsing van de bestreden beslissing werd verworpen, oordeelde de Raad van State:

“24. In het bestreden besluit wordt de terugwerkende kracht als volgt verantwoord:

“Overwegende dat er sprake is van een structurele ondercapaciteit binnen de zone gelet op de meerdere openstellingen van vacatures interventieinspecteur in mobiliteitsprocedure waar geen respons op kwam;

Overwegende dat vanwege het onwettig geacht zijn van art. 8.4 UBPol [...] alle mandaathouders en diensthoofden afhankelijk van de korpschef nu in aanmerking zouden komen voor respectievelijk het recht op afwezigheid van lange duur wegens persoonlijke aangelegenheden, het verlof voor loopbaanonderbreking, de vrijwillige vierdagenweek en de halftijdse vervroegde uittreding;

Overwegende dat deze huidige van toepassing zijnde verlof- en afwezigheidsstelsels toelaten dat personeelsleden die functies bekleden waarvan de voltijdse beschikbaarheid cruciaal is voor de goede werking van de zone, zodanig afwezig kunnen zijn dat de goede werking van de zone [in] gevaar komt;

Overwegende dat het veelal onmogelijk is gebleken in dergelijke gevallen te kunnen voorzien in een adequate vervanging;

Overwegende dat zodoende ter vrijwaring van de goede werking van de diensten zich noodzakelijkerwijze een uitsluiting opdringt van bepaalde graden en ambten van het recht op afwezigheid van lange duur wegens persoonlijke aangelegenheden, het verlof voor loopbaanonderbreking, de vrijwillige vierdagenweek en de halftijdse vervroegde uittreding;

[...]

Overwegende dat vanwege de onwettigheid van art. 8.4 UBPol de bovengenoemde uitsluitingen voor wat betreft de personeelsleden die tevens gevat werden door dit art. 8.4 UBPol omwille van de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid tussen het personeel dienen terug te werken tot inwerkingtreding van het UBPol zijnde 1 april 2001”.

25. In zoverre het bestreden besluit het ambt van diensthoofd administratieve, technische en logistieke dienst/HRM-adviseur uitsluit van het stelsel van de vrijwillige vierdagenweek, herneemt het de bepaling van artikel VIII.4 UBPol luidens dewelke de diensthoofden die afhangen van de korpschef worden uitgesloten van onder meer het stelsel van de vrijwillige vierdagenweek.

In zijn arrest nr. 216.370 van 21 november 2011, waarbij de beslissingen van het politiecollege van 27 augustus 2010 en 8 oktober 2010 houdende de afwijzing van de aanvragen van de verzoekster tot het verkrijgen van de vrijwillige vierdagenweek werden vernietigd, heeft de Raad van State de bepaling van artikel VIII.4 UBPol onwettig bevonden en overeenkomstig artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing gelaten, omdat de minister van Binnenlandse Zaken zijn bevoegdheid te buiten was gegaan door de diensthoofden die afhangen van een korpschef van een korps van de lokale politie uit te sluiten van het stelsel van de vrijwillige vierdagenweek. De bevoegdheid om een dergelijke uitsluiting op te leggen om redenen die inherent zijn aan de goede werking van de dienst, behoort in de meergemeentepolitiezone krachtens artikel VIII.XVI.2, eerste lid, RPPol het politiecollege toe.

Doordat de Raad van State artikel VIII.4 UBPol onwettig heeft bevonden en

buiten toepassing heeft gelaten, is een rechtsonzekerheid ontstaan. Het voormelde arrest nr. 216.370 geldt immers slechts *inter partes* en de kwestieuze regeling werd door het bestuur op andere gevallen toegepast en zou nog kunnen worden toegepast. Het politiecollege van de verwerende partij heeft die rechtsonzekerheid met het bestreden besluit weggenomen door het vastgestelde gebrek te herstellen en zelf - als bevoegd orgaan - een nieuwe regeling uit te vaardigen die inhoudelijk identiek is aan de voordien bestaande, waarvan de adressaten de draagwijdte kenden.

De retroactief ingevoerde bepalingen doen zelf op het eerste gezicht dan ook geen rechtsonzekerheid ontstaan, maar lijken er integendeel aan te verhelpen. De terugwerking van deze bepalingen is dan ook geoorloofd.

26. Het tweede middel is niet ernstig.”.

13. De redenering van verzoekster dat in haar hoofde een verkregen recht op de vrijwillige vierdagenweek bestond na de vernietiging van de weigering van haar aanvraag bij arrest nr. 216.370 van 21 november 2011, de hiervoor geciteerde overwegingen uit het arrest nr. 221.982 niet weerlegt. Voorts heeft de verwerende partij terecht opgemerkt dat er door de eerdere, consequente toepassing van artikel VIII.4 UBPol geen verworven rechten waren waarop door de beslissing tot retroactieve toepassing van het bestreden besluit een inbreuk kon worden gemaakt. Door de regeling heeft de verwerende partij net omwille van de rechtszekerheid tegemoet willen komen aan de vastgestelde externe onwettigheid van artikel VIII.4. UBPol (dat door de Raad van State in het voormelde arrest nr. 216.370 van 21 november 2011 met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing werd gelaten), doch heeft de verwerende partij geenszins enig verworven recht aangetast.

Wat dit middel betreft voegt verzoekster, zoals zij zelf stelt, niets toe aan wat zij reeds tot uitdrukking heeft gebracht. De Raad van State ziet dan ook geen reden om er thans anders over te oordelen.

14. Het tweede middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

15. In een derde middel voert verzoekster de schending aan van het beginsel van het respect voor verworven rechten, van het gelijkheidsbeginsel en van het rechtszekerheidsbeginsel.

Verzoekster stelt onder verwijzing naar rechtspraak van de Raad van State dat een nieuwe regeling, die toepasselijk is op bestaande toestanden, de juridische gevolgen uit het verleden niet ongedaan kan maken. Zij voegt eraan toe dat een ambtenaar weliswaar geen recht heeft op het behoud van de hem door zijn statuut verleende regelingen en de overheid die regelingen steeds kan wijzigen, maar dat de overheid niet bevoegd is om terug te komen op de gunstige rechtseffecten die rechtshandelingen in het verleden hebben gehad en ze ongedaan te maken. Verzoekster leidt hieruit af dat het thans bestreden besluit dan ook geen afbreuk kan doen aan haar verworven recht op de vrijwillige vierdagenweek. Aangezien het politiecollege als bevoegde overheid niet had voorzien in de uitsluiting zoals bepaald in artikel VIII.XVI.2 RPPol en - voor zover zij zou worden beschouwd als een diensthoofd dat afhangt van de korpschef - de in de arrestennummers 212.138 en 216.370 vastgestelde onwettigheid van artikel VIII.4 UBPol impliceert dat die reglementaire bepaling moet worden geacht nooit te hebben bestaan en nooit enig rechtsgevolg te hebben doen ontstaan, meent de verzoekster dat zij recht had op de vrijwillige vierdagenweek.

Voorts stelt verzoekster dat het bestreden besluit, minstens het niet voorzien in een overgangsbepaling voor de reeds vóór de datum van inwerkingtreding van het besluit ingediende aanvragen of aanhangig gemaakte administratieve beroepen, ook een schending van het rechtszekerheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel impliceert. Zij acht het rechtszekerheidsbeginsel meer bepaald geschonden doordat de gevolgde handelwijze het toepasselijke recht onvoorzienbaar en ontoegankelijk maakt. Als rechtzoekende kan zij onmogelijk nog de gevolgen van een aanvraag van de vrijwillige vierdagenweek voorzien. Het gelijkheidsbeginsel is volgens haar geschonden omdat er een identieke behandeling is van personeelsleden die zich in een wezenlijk verschillende situatie bevinden, namelijk enerzijds diegenen die reeds vóór het bestreden besluit een

aanvraag van een vrijwillige vierdagenweek hebben ingediend en anderzijds diegenen die dat nadien hebben gedaan.

16. Verzoekster benadrukt in haar memorie van wederantwoord nogmaals dat artikel VIII.4. UBPol haar op het ogenblik van de vernietiging van het eerste besluit tot uitsluiting van de vrijwillige vierdagenweek niet kon worden tegengeworpen en zij zodoende een verworven recht had op het toetreden tot de vrijwillige vierdagenweek. Inzake het rechtszekerheidsbeginsel werpt verzoekster op dat zij op het ogenblik van haar oorspronkelijke verzoek meende recht te hebben op het verlofstelsel maar hiervan door de verwerende partij werd uitgesloten op grond van artikel VIII.4. UBPol, dit evenwel ten onrechte, zoals blijkt uit de vernietiging van het oorspronkelijke uitsluitingsbesluit.

17. In haar laatste memorie voegt verzoekster niets toe aan wat zij reeds eerder tot uitdrukking bracht.

Beoordeling

18. In zijn arrest nr. 221.982 van 10 januari 2013 over verzoeksters vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, oordeelde de Raad van State :

“29. Uit de beoordeling van het tweede middel is gebleken dat de verwerende partij op het eerste gezicht op geoorloofde wijze in zekere mate terugwerkende kracht heeft verleend aan het bestreden besluit, waardoor de regel dat diensthoofden die afhangen van de korpschef uitgesloten zijn van het stelsel van de vrijwillige vierdagenweek, dewelke aanvankelijk door een onbevoegd orgaan was vastgesteld in artikel VIII.4 UBPPol met uitwerking vanaf 1 april 2001, vanaf diezelfde datum en zonder hiaat van toepassing blijft. Bijgevolg kan niet worden ingezien aan welk verworven recht van de verzoekster door het bestreden besluit afbreuk zou zijn gedaan.

De verzoekster kan ook niet worden bijgevalen in haar standpunt dat de handelwijze van de verwerende partij indruist tegen het rechtszekerheidsbeginsel. De verwerende partij heeft immers steeds op dezelfde wijze gehandeld, conform de regel dat diensthoofden die afhangen van de korpschef uitgesloten zijn van het stelsel van de vrijwillige vierdagenweek. Zoals hiervoor onder randnummer 25 reeds werd vastgesteld, kan de verwerende partij op het eerste gezicht worden gevolgd waar zij stelt dat zij met het thans bestreden besluit heeft willen tegemoetkomen aan de precaire situatie na het arrest nr. 216.370 van 21 november

2011 van de Raad van State.

Van een schending van het gelijkheidsbeginsel is op het eerste gezicht evenmin sprake, aangezien de verwerende partij steeds dezelfde gedragslijn lijkt te hebben gehanteerd. Bovendien kan niet worden aangenomen dat diegenen die, zoals de verzoekster, een aanvraag van de vrijwillige vierdagenweek hebben ingediend voordat het thans bestreden besluit werd genomen, zich in een andere situatie zouden bevinden dan diegenen die hun aanvraag nadien hebben ingediend.

30. Het derde middel is niet ernstig.”.

Verzoekster kan niet kan worden gevolgd waar zij stelt dat de rechtszekerheid voor haar inhoudt dat zij recht heeft op het verlofstelstel en daar ook recht op had ingevolge de vastgestelde onwettigheid van artikel VIII.4. van het UBPOL. Een reglementaire bepaling moet immers worden geacht met de wet in overeenstemming te zijn zolang de onwettigheid ervan niet is vastgesteld door een rechter. Het is dan ook pas naar aanleiding van het schorsingsarrest nr. 212.138 van 21 maart 2011 en het vernietigingsarrest nr. 216.370 van 21 november 2011 dat de onwettigheid van artikel VIII.4. van het UBPOL (bij gebrek aan bevoegdheid van de uitvaardigende overhead), werd vastgesteld. Tot op dat ogenblik diende ervan te worden uitgegaan en werd er door de verwerende partij ook consequent van uitgegaan, dat de functie van verzoekster uitgesloten was van de vrijwillige vierdagenweek.

Zoals reeds blijkt uit de bespreking van het tweede middel heeft het politiecollege op een geoorloofde wijze terugwerkende kracht verleend aan het bestreden besluit. Hierdoor blijft de aanvankelijk door een onbevoegd orgaan in artikel VIII.4 UBPOL vastgestelde regel dat diensthooften die afhangen van de korpschef uitgesloten zijn van het stelsel van de vrijwillige vierdagenweek met uitwerking vanaf 1 april 2001, vanaf diezelfde datum en zonder hiaat van toepassing. Van verworven rechten is dan ook geen sprake, minstens kan worden vastgesteld, wat niet wordt betwist, dat de verwerende partij blijkbaar steeds de voornoemde regeling consequent heeft toegepast zodat zij in ieder geval geen (positieve) verwachtingen heeft gecreëerd naar verzoekster toe. Deze kan dan ook niet worden gevolgd waar zij stelt dat de handelwijze van de verwerende partij indruist tegen het rechtszekerheidsbeginsel.

Evenmin kan gewag worden gemaakt van een schending van het gelijkheidsbeginsel aangezien de verwerende partij blijkbaar steeds dezelfde gedragslijn heeft gehanteerd wat de aanvragen voor de vrijwillige vierdagenweek betreft. Het is dan ook precies ter bevordering van de gelijkheid dat aan het bestreden besluit terugwerkende kracht werd verleend. Er blijkt niet - en verzoekster beweert zulks ook niet - dat aanvragen in het verleden anders zouden zijn behandeld. Evenmin kan verzoekster stellen dat de situatie anders is voor diegenen die het verlofstelsel willen genieten na de uitvaardiging van het uitsluitingsbesluit omdat zij zouden weten dat hun wens precair is. Het is immers de situatie die bestond vóór 1 april 2001, dit is de datum tot waarop het bestreden besluit terugwerkt, die in het licht van het gelijkheidsbeginsel dient te worden beoordeeld. Op die datum diende elk personeelslid dat om toetreding tot de vrijwillige vierdagenweek verzocht er immers van uit te gaan dat de personeelsleden “gevat” door artikel VIII.4. van het UBPol in beginsel van dit recht waren uitgesloten.

19. Het middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep tot nietigverklaring

2. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring en de vordering tot schorsing, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig april tweeduizend vijftien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,

bijgestaan door

Johan Pas,

griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Debersaques