

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 237.585 van 7 maart 2017
in de zaak A. 209.794/XIV-35.181**

In zake : Anita VANOPPEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Emmanuel Jacobowitz
 kantoor houdend te 1160 Brussel
 Tedescolaan 7
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Sven Mary
 kantoor houdend te 1060 Brussel
 Afrikastraat 92

 tegen :

 de POLITIEZONE 5370 HAZODI,
 thans de POLITIEZONE 5907 LIMBURG REGIO
 HOOFDSTAD
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Patrick Hofströssler
 kantoor houdend te 1050 Brussel
 Louizalaan 99
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 14 augustus 2013, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing van het politiecollege van de PZ Hazodi van 13 juni 2013 ter kennis gebracht bij aangetekend schrijven van 19 juni 2013, waarbij de weddeschaal van mevrouw Anita Vanoppen met ingang van 13 juni 2013 herzien wordt.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 226.727 van 12 maart 2014 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.

Eerste auditeur Geert De Bleeckere 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 7 september 2016.

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Emmanuel Jacobowitz, die verschijnt voor verzoekster, en advocaat Patrick Hofströssler, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Het feitenrelaas is beschreven in het tussenarrest nr. 226.727 van 12 maart 2014. Er wordt naar verwezen.

IV. Aanduiding van de verwerende partij

4. Met het koninklijk besluit van 29 mei 2016 ‘tot instelling van de lokale politie van de politiezone Diepenbeek / Hasselt / Zonhoven / Halen / Herk-de-Stad / Lummen’ wordt de gelijkkluidende politiezone ingesteld op datum van 1 januari 2016. De nieuwe politiezone 5907 Limburg Regio Hoofdstad omvat de vroegere politiezones 5370 Hazodi en 5374 West-Limburg.

Op grond van artikel 257*quinquies*/6 van de wet van 7 december 1998 ‘tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus’ stelt de instelling van de lokale politie van de nieuwe politiezone een einde aan het bestaan van de vorige politiezones. Met toepassing van artikel 257*quinquies*/1 van de voornoemde wet van 7 december 1998 zijn de personeelsleden van het operationeel kader en van het administratief en logistiek kader van de vorige politiezones overgeheveld naar respectievelijk het operationeel kader en het administratief en logistiek kader van de lokale politie van de nieuwe politiezone.

De nieuwe politiezone Diepenbeek / Hasselt / Zonhoven / Halen / Herk-de-Stad / Lummen’ is aldus in de rechten en plichten getreden van de vorige politiezone 5370 Hazodi, zodat zij als de verwerende partij wordt aangewezen.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Uiteenzetting van de exceptie

5. De verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord het belang van verzoekster bij het voorliggende beroep nu zij slechts het bekomen van een onwettige toestand beoogt. Zij stelt dat, zoals zal worden uiteengezet inzake het eerste middel, met de bestreden beslissing een manifeste en grove onwettigheid werd rechtgezet. Verzoekster beoogt met haar beroep een eerdere inschalingsbeslissing opnieuw rechtsgevolgen te laten verlenen, meer bepaald de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 21 juni 2001 en de beslissing van het politiecollege van 19 februari 2002, die dermate onwettig zijn dat ze voor onbestaande dienen te worden gehouden.

Beoordeling

6. Formeel gezien voert de verwerende partij aan dat verzoekster geen belang heeft bij haar beroep. Wanneer de overheid evenwel een beslissing neemt die de stopzetting beoogt van een beweerd onwettige toestand, heeft wie de gevolgen van die beslissing moet ondergaan, er in beginsel belang bij voor de Raad van State aan te voeren dat de beslissing niet op wettige wijze tot stand is gekomen. Ook inzake dergelijke beslissingen mag derhalve de toegang tot de rechter niet op absolute wijze worden ontzegd.

De door de verwerende partij aangevoerde exceptie kan wel inhouden dat, indien zoals hierna zal blijken, te dezen het eerste middel ongegrond is, verzoekster geen belang meer mag hebben bij middelen die er in wezen toe strekken dat verdere uitvoering wordt gegeven aan een rechtshandeling waarvan bij de behandeling van het eerste middel wordt vastgesteld dat ze onbestaande is. Zoals hierna zal blijken (*infra*, punt 25), zal de exceptie daarom wel gegrond worden bevonden wat het tweede, derde en vierde middel betreft.

De exceptie wordt verworpen in de mate dat ze de ontvankelijkheid van het beroep betreft.

VI. Verwijzing naar de algemene vergadering

Verzoek

7. In de memorie van wederantwoord stelt verzoekster dat, indien de Raad van State het oordeel zou zijn toegedaan “dat de eigen fout van het bestuur de toepassing van de leer van de opheffing van de definitieve administratieve rechtshandeling niet zou uitsluiten”, de zaak dient te worden voorgelegd aan de algemene vergadering van de Raad van State “op grond van artikel 90, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973.” In de laatste memorie gaat verzoekster daar op uitgesponnen wijze dieper op in. Meer bepaald betwist zij het standpunt van het lid van het auditoraat in zijn verslag dat er geen reden is om op dat verzoek in te gaan.

Beoordeling

8. Het door verzoekster ter adstructie van haar verzoek aangevoerde artikel 90, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State heeft betrekking op de samenstelling van de kamers bij het onderzoek van de toelaatbaarheid van een cassatieberoep. Het kan aldus geen rechtsgrond vormen om het verzoek bij te treden.

9. Artikel 92, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State luidt:

“Wanneer de eerste voorzitter of de voorzitter, na het advies te hebben ingewonnen van de staatsraad belast met het ter terechtzitting te geven verslag, oordeelt dat, om de eenheid van de rechtspraak te verzekeren, een zaak door de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak behandeld dient te worden, beveelt hij de verwijzing naar deze vergadering.

Indien de eerste voorzitter en de voorzitter het niet nodig achten de algemene vergadering bijeen te roepen, dan licht de kamervoorzitter zijn kamer in over deze

zaak. Indien de kamer, na beraadslaging, om bijeenroeping van de algemene vergadering verzoekt, is de eerste voorzitter of de voorzitter indien die de afdeling bestuursrechtspraak tot zijn verantwoordelijkheid heeft, gehouden daarop in te gaan.

Wanneer de auditeur-generaal, na het advies te hebben ingewonnen van de auditeur belast met het verslag, om dezelfde reden oordeelt dat een zaak door de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak behandeld dient te worden, beveelt de eerste voorzitter de verwijzing naar deze vergadering.”

Uit deze bepaling volgt dat het initiatief voor een verwijzing naar de algemene vergadering geenszins bij een in het geding betrokken partij ligt.

Vastgesteld zij dat door de bevoegde organen van de Raad geen verwijzing wordt bevolen, noch verzocht, zodat minstens één van de voorwaarden voor toepassing van artikel 92 niet is vervuld.

10. Het verzoek is niet-ontvankelijk.

VII. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

11. Verzoekster voert in het eerste middel de schending aan van het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel en het erin vervatte verbod om een individuele rechtsverlenende handeling te vernietigen, de onbevoegdheid van de steller van de bestreden handeling, de manifeste beoordelingsvergissing, de schending van de materiële motiveringsplicht, van het redelijkheidsbeginsel en van het zorgvuldigheidsbeginsel, alsook de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’.

Verzoekster licht toe dat met de bestreden beslissing de verwerende partij is overgegaan tot de opheffing van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt van 21 juni 2001 waarbij zij werd benoemd in de graad B en ingeschaald in de weddeschaal B4. Volgens vaste rechtspraak van de Raad van State kan een regelmatige rechtsverlenende administratieve rechtshandeling niet worden ingetrokken of vernietigd zonder het rechtszekerheidsbeginsel te schenden. Eens toegekend, kan een weddeschaal dan ook enkel nog door een voordeliger weddeschaal worden vervangen. Verzoekster meent dat niet wordt bewezen dat de beslissing van 21 juni 2001 onregelmatig zou zijn, meer nog: dit stuk werd verwijderd uit haar personeelsdossier, maar werd door de verwerende partij neergelegd in de procedure bij de Raad van State gekend onder rolnummer A. 208.182/IX-7951. Ook het verslag van I-Force bevestigt dat de beslissing van 21 juni 2001 een loutere toepassing uitmaakt van de hervorming met betrekking tot de weddenscalen van het gemeentepersoneel. Minstens moet volgens verzoekster worden opgemerkt dat de verwerende partij geen enkel bijkomend onderzoek heeft gevoerd naar de regelmatigheid van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 21 juni 2001. Verzoekster wijst er ook op dat ook de weddeverantwoordelijke van de stad Hasselt op de hoogte was van de verzoeksters wedde zodat door de verwerende partij niet kan worden opgeworpen dat de stad Hasselt niet over de noodzakelijke gegevens beschikte. Doordat de verwerende partij is overgegaan tot het nemen van de bestreden beslissing zonder een bijkomend onderzoek te hebben gevoerd of zich te hebben geïnformeerd bij de diensten van de stad Hasselt, en zich uitsluitend te steunen op een nota opgesteld door de raadsman van de politiezone Hazodi, acht verzoekster het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden. En aangezien de motieven die terug te vinden zijn in de bestreden beslissing, die niet kunnen schragen en ze ook geen weerslag vinden in het administratief dossier, ligt ook een schending van de formelemotiveringsplicht en van het materiëlelmotiveringsbeginsel voor. Ten slotte heeft de verwerende partij volgens verzoekster een kennelijk verkeerde beoordeling gemaakt van de gegevens die haar voorliggen.

Verzoekster stelt voorts dat zij in 2001 de functie van diensthoofd van de dienst Personeelszaken kreeg toegewezen met een beslissing die de korpschef op grond van de artikelen 44 en 249 van de wet van 7 december 1998 ‘tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus’ (hierna: wet van 7 december 1998) vermocht te nemen en waarin werd bepaald dat zij, op basis van haar diploma en ervaring, werd ingeschaald in het niveau B, loonschaal B4. De regelmatigheid van deze beslissing werd vervolgens bevestigd door de bijzondere rekenplichtige en bovendien werd deze beslissing impliciet bevestigd in de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt van 21 juni 2001. Verzoekster meent dan ook dat zij er rechtmatig op kon vertrouwen dat deze beslissing regelmatig was.

Verzoekster betoogt, met een verwijzing naar rechtspraak van de Raad van State, dat zelfs indien de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 21 juni 2001 voor onregelmatig zou kunnen worden gehouden, dan nog zou dergelijke onregelmatige bestuurshandeling met een individuele draagwijdte die rechten toekent aan derden, slecht kunnen worden opgeheven binnen de termijn voor het instellen van een annulatieberoep bij de Raad van State. Het staat te dezen vast dat een opheffing meer dan elf jaar nadat een beslissing werd genomen, niet wettig tot stand kan zijn gekomen. Na de omschrijving van een onbestaande handeling als een handeling die door een zodanige grove en manifeste onregelmatigheid is aangetast dat haar feitelijk bestaan genegeerd mag worden zowel door de burger als door de overheid - en waarbij het manifest onwettig karakter van de handeling moet worden bewezen door de overheid die het inroept en worden beoordeeld rekening houdend met de feitelijke omstandigheden van de zaak - komt verzoekster op grond van een eigen analyse van de rechtspraak tot de conclusie dat, “buiten de figuur van het bedrog, het onbestaande karakter van een handeling slechts zeer uitzonderlijk wordt weerhouden, met name in geval van een niet getekende beslissing of een niet-gestemde deliberatie”, alsook waarbij een beslissing de uitwerking van een rechterlijke uitspraak teniet deed. “Gelet op die rechtspraak”, besluit verzoekster dat te dezen niet kan worden gesproken van een manifest onwettige handeling. Immers werd de beslissing van 21 juni 2001

voorgelegd aan de stadssecretaris, het college van burgemeester en schepenen, de bijzonder rekenplichtige van de stad Hasselt en aan de provincie Limburg en niemand heeft op dat ogenblik doen gelden dat de beslissing onwettig zou zijn. Ook bij de beslissing van het politiecollege van 19 februari 2002, waarbij aan verzoekster de weddeschaal B3B werd toegekend, werd de beslissing van 21 juni 2001 nogmaals onderzocht en werd geen onregelmatigheid vastgesteld. Door het Sociaal Secretariaat van de Geïntegreerde Politie (hierna: het SSGPI) werd op 22 oktober 2012 nog erkend dat verzoeksters inschaling correct is verlopen. Bovendien werd haar weddeschaal naar aanleiding van een nieuwe vaststelling van haar wedde op 23 april 2007 andermaal onderzocht door het politiecollege. Minstens op dat ogenblik diende het politiecollege dan ook onderzocht te hebben of zij in de correcte weddeschaal was ingedeeld. Daarenboven beschikte verzoekster in 2001 over het diploma van hoger onderwijs in de lagere bestuurswetenschappen en beschikte zij over vijftien jaar ervaring inzake personeelsdossiers. Verzoekster stelt dat het trouwens een gangbare praktijk was dat de politiezone Hazodi een verhoging in niveau toekent op grond van de functie die een personeelslid uitoefent. Verzoekster herhaalt dat zij er dan ook kon op vertrouwen dat zij wel degelijk aanspraak maakte om in 2001 de overgang te maken naar het niveau B.

Verzoekster meent ook dat de politieraad in elk geval niet bevoegd is om de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt op te heffen. De opheffing moet immers gebeuren door de auteur van de oorspronkelijke administratieve rechtshandeling. De verwerende partij heeft zulks ook erkend in de procedure die aanleiding heeft gegeven tot de intrekking van de gelijkaardige beslissing van het politiecollege van 20 december 2012.

Uit het feit dat de federale politie A. S. niet heeft heringeschaald op grond van de stellingen terug te vinden in het verslag van I-Force, blijkt volgens verzoekster dat de federale politie - waar geen vooringenomenheid heerst ten aanzien van de situatie in Hasselt - van oordeel is dat het verslag van I-Force niet doet besluiten dat de betrokken personeelsleden heringeschaald moeten worden.

Uit de stelling in de bestreden beslissing dat geen bewijs voorligt dat de federale politie op de hoogte is van de foutieve inschaling van A. S. kan volgens verzoekster worden afgeleid dat de verwerende partij het niet nodig heeft geacht daar melding van te doen. Blijkbaar wordt de beslissing houdende verkeerde inschaling van A. S. door de verwerende partij dus niet als onwettig beschouwd, hetgeen volgens verzoekster het gelijkheidsbeginsel schendt.

De beslissing van 21 juni 2001 heeft gedurende meer dan elf jaar effecten geressorteed hoewel zij meerdere malen opnieuw werd onderzocht naar aanleiding van wijzingen in verzoeksters wedde. In de veronderstelling dat die beslissing onwettig zou zijn geweest, stelt verzoekster dat deze onwettigheid dus zeker niet manifest was.

De beslissing om verzoeksters graad te wijzigen moet minstens gecontroleerd zijn geweest door de gemeentesecretaris, het college van burgemeester en schepenen en de bijzonder rekenplichtige van de stad Hasselt. Bovendien werden de inschalingen van al het Calog-personeel van de politiezone overgemaakt aan de korpschef, de bijzonder rekenplichtige, de voorzitter van het politiecollege, de politieraad en de gouverneur van de provincie Limburg.

Het is voor verzoekster dan ook een raadsel hoe de beslissing van 21 juni 2001, meer dan elf jaar na het nemen ervan, als kennelijk onwettig zou moeten worden beschouwd.

12. Verzoekster benadrukt in de memorie van wederantwoord haar standpunt dat de verwerende partij geen bijkomend onderzoek heeft gevoerd op grond van de kennisname van de beslissing van 21 juni 2001. De politieraad heeft zich bij het nemen van de bestreden beslissing gesteund op een nota opgesteld door de raadsman van de politiezone Hazodi waaruit, in tegenstelling tot wat de verwerende partij stelt, niet blijkt dat het gehele dossier werd onderzocht. Voorts bekritiseert verzoekster op omstandige wijze hetgeen door de raadsman van de politie is uiteengezet tijdens de vergadering van de politieraad op 13 juni 2013 en

waarop die zich heeft gesteund om de bestreden beslissing te nemen. Zij besluit dat de politieraad geen opmerkingen heeft geformuleerd op die uiteenzetting wat inhoudt dat zij akkoord is gegaan met die uitspraken die niet correct zijn. Bijgevolg is de bestreden beslissing gesteund op foute motieven hetgeen de formele- en materiële motiveringsplicht miskent. Zonder verder onderzoek van de correctheid van de uitspraken van de raadsman van de verwerende partij werd de bestreden beslissing genomen, waardoor het zorgvuldigheidsbeginsel werd geschonden.

Wat het ontbreken betreft van enig bewijs van haar bevordering door de korpschef in 2001 en het feit dat er in de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 21 juni 2001 niet naar wordt verwezen, herhaalt verzoekster dat er stukken uit haar persoonlijk dossier zijn verdwenen. Dat doet volgens haar evenwel niets af van het feit dat het college wel degelijk bevoegd was om dergelijke beslissing te nemen zodat zij er kon van uitgaan dat die beslissing ook wettig was. Verzoekster corrigeert voorts in voetnoot haar eerdere bewering in het verzoekschrift dat die beslissing het gevolg was van de toepassing van de “krachtlijnen Kelchtermans” en stelt dat dit op een materiële vergissing berust.

Wat de door haar aangehaalde rechtspraak van de Raad van State met betrekking tot de onbestaande rechtshandeling betreft, weerlegt verzoekster op uitgesponnen wijze de repliek van de verwerende partij dat die niet pertinent zou zijn.

Verzoekster meent dat zij erop mocht vertrouwen dat de beslissing van 21 juni 2001 rechtskrachtig was. Zij was immers bevorderd door de korpschef en zij kon er rechtmatig van uitgaan dat de beslissing tot herinschaling wettig was.

Volgens verzoekster wordt nog ten onrechte beweerd dat het SSGPI niet zou hebben verklaard dat zij correct was ingeschaald. Verzoekster ziet niet in waarom zij zou moeten bewijzen dat het SSGPI over alle gegevens beschikte met betrekking tot haar geldelijk statuut. Verzoekster betwist tevens de

stelling dat het SSGPI slechts vaststellingen kan doen voor de periode vanaf wanneer zij de lonen van de zone berekent, zijnde sinds 2010. In dat geval zou immers de verwerende partij evenmin een onderzoek mogen voeren naar de inschaling van verzoekster in de periode voordat zij werkzaam was voor de politiezone Hazodi, hetgeen te dezen wel is gebeurd. Wat de inschaling van A. S. betreft, staat het recht op privéleven er volgens verzoekster niet aan in de weg dat de verwerende partij als voormalige werkgever gegevens over die inschaling kan melden aan haar huidige werkgever. Aldus worden volgens verzoekster de “klokkenluiders” wel degelijk op ongelijke wijze behandeld met mevrouw A. S.

13. In de laatste memorie wijst verzoekster er op dat de notulen van de vergadering van de politieraad van 13 juni 2013 pas werden goedgekeurd op de vergadering van 26 september 2013, zodat zij er pas kennis kon van nemen nadat zij haar verzoekschrift had ingediend. Verzoekster betwist dan ook de stelling in het auditorsverslag dat haar kritiek op de toelichting die de raadsman van de verwerende partij op 13 juni 2013 aan de leden van de politieraad heeft gegeven, die zij pas voor het eerst in haar memorie van wederantwoord heeft ontwikkeld, laattijdig zou zijn. Verzoekster benadrukt dat de verwerende partij met twee maten en gewichten meet door haar opnieuw in te schalen en zelfs geen melding doet aan de federale politie inzake de kennelijk onwettige inschaling van A. S. en betwist de stelling dat geen schending van de gelijkheid uit de onwettigheid kan worden gehaald. Tot slot komt zij terug op haar verzoek om de zaak voor te leggen aan de Algemene Vergadering van de Raad van State.

Beoordeling

Situering

14. Met de bestreden beslissing wordt de loonschaal van verzoekster voor de toekomst herzien van B3b (die overeenkomt met de “oude” weddeschaal B4 zoals van toepassing voor het RPPol) naar C3A.1 op grond van de volgende motivering:

“Gelet op het feit dat de politieraad meent dat zij de bevoegde overheid is om Anita Vanoppen in haar juiste weddeschaal in te schalen, onder meer gelet op art. 56 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (WGP), art. 12, eerste lid van de wet van 27 december 2000 houdende diverse bepalingen met betrekking tot de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, art. 235 WGP, art. 236 WGP, art. 248 WGP, art. 12.1.1. van het Rppol, en art. 12.2.1. van het Rppol.

Gelet op de finaliteit van deze beslissing om de verloning van Anita Vanoppen op een wettige manier vast te stellen voor de toekomst, met benoeming in haar wettige graad en weddeschaal zoals hierna in artikels 1 en 2 gedaan.

[...]

Gelet op het feit dat Anita Vanoppen 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 heeft gekregen, waarvoor geen objectieve maatstaf (zoals bevordering/benoeming) kon worden aangetroffen, zodat op basis van die hogere verloning een hogere inschaling werd bekomen, waaraan dan weer een hogere verloning is gekoppeld.

Gelet op het feit dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt van 21 juni 2001 manifest onwettig is, aangezien middels die beslissing aan Anita Vanoppen een verhoging van niveau C naar B werd toegekend, waarvoor geen enkele wettige rechtsgrond bestaat. Dat dit gebeurde nadat zij reeds voordien in maart 2000 een verhoging van niveau D naar niveau C had bekomen. Dat geen beslissing van de toenmalige korpschef voorligt die Anita Vanoppen zou hebben benoemd in een hogere functie met weddeschaal B4 op basis van haar diploma bestuurswetenschappen en haar ervaring in persoonsgerelateerde materies. Dat de bevoegdheid van de toenmalige korpschef om een functiewijziging door te voeren in elk geval niet de bevoegdheid inhoudt om een personeelslid te bevorderen.

Het lijkt erop dat het college van burgemeester en schepenen op dezelfde manier werd misleid als het politiecollege op 19 februari 2002 om foutieve inschalingsbeslissingen te nemen.

Dat geen enkele instantie die onwettigheid in het verleden heeft opgemerkt geen afbreuk doet aan de onwettigheid ervan. Dat niet blijkt dat het SSGPI bij haar beoordeling op de hoogte was van het feit dat Anita Vanoppen op datum van 31 december 2000 ingeschaald was in weddeschaal C1 en dat er voor de inschaling in B4 door de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 21 juni 2001 geen rechtsgrond was.

Gelet op het feit dat het politiecollege bij de inschalingsbeslissing van 19 februari 2002 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 het politiecollege met andere woorden steunde op een beslissing die manifest onwettig was, en door diezelfde manifeste onwettigheid wordt geraakt.

Gelet op het feit dat die foutieve inschalingsbeslissingen een manifeste onwettigheid uitmaken daar zij op geen enkele rechtsgrond berusten.

Dat er geen praktijk bestaat binnen de politiezone om aan diegene die een hogere functie uitoefent, de facto een bevordering of benoeming toe te kennen, dus zonder de toepasselijke regelgeving in acht te nemen.

Dat het gegeven dat een ander personeelslid dat foutief werd ingeschaald door haar huidige werkgever (nog) niet werd heringeschaald, niets afdoet aan die

manifeste onwettigheid. Dat geen bewijs voorligt dat haar huidige werkgever op de hoogte is van de resultaten van het gevoerde onderzoek, en dat dit sowieso geen afbreuk doet aan de vaststelling dat er ten aanzien van Anita Vanoppen geen verantwoording terug te vinden is voor de overgang van schaal C1 naar B4.

Gelet op het verhoor van Anita Vanoppen dd. 22 november 2012, waar Anita Vanoppen niet is komen opdagen, en waar de beperkte verklaringen die de raadslieden van Anita Vanoppen op 22 november 2012 hebben afgelegd het voorgaande niet ontkrachten, nu de raadslieden geweigerd hebben op de feitelikheden in te gaan.

Gelet op het verzoekschrift tot schorsing en nietigverklaring neergelegd door Anita Vanoppen in procedure nr. G/A 208.182/IX-7951 bij de Raad van State, waarin zij wel uitgebreid schriftelijk verslag heeft gedaan van de elementen die volgens haar de rechtsgeldigheid van de haar toegekende weddeschaal bewijzen en van de elementen die de politiezone zouden weerhouden om Anita Vanoppen in haar correcte weddeschaal in te schalen. Gelet op het feit dat de politiezone na een grondige analyse tot het besluit is komen dat geen van die inhoudelijke elementen ernstig is, aangezien geen enkel element een wettige rechtsgrond kan verschaffen aan haar hogere weddeschaal.

- Wat betreft het eerste middel van Anita Vanoppen in voormelde procedure bleek na onderzoek dat er geen enkele juridische basis kan worden gevonden ter verantwoording van haar weddesprong. Dat dit dus een manifeste onwettigheid uitmaakt die voor onbestaande dient te worden gehouden, zodat de politiezone dit nog kan rechtzetten.

- Wat betreft het tweede middel van Anita Vanoppen, bleek dat de politiezone zich steunt op haar eigen onderzoek, op basis van elementen die o.a. werden aangereikt door het auditonderzoek en het strafonderzoek.

- Wat betreft haar derde middel van Anita Vanoppen, blijkt dat de politiezone de schuldvraag en de vraag over eventueel bedrieglijk handelen open en onbeantwoord laat, doch dat dit niet wegneemt dat de foutieve inschaling moet worden rechtgezet wegens de manifeste onwettigheid ervan en om de gelijkheid tussen de personeelsleden te herstellen.

Een essentieel element in dit dossier, met name de kwade trouw van de betrokken personeelsleden, staat niet vast op grond van de beschikbare feitelijke gegevens. Gelet op het feit dat de politiezone Hazodi de bewijslast draagt van kwade trouw indien zij zich daarop wil beroepen, diende uit het gevoerde strafonderzoek - of de verhoren van de betrokkenen - de nodige elementen naar voor te komen die kwade trouw zouden bewijzen.

Bij brief van 20 november 2012, ontvangen op 22 november 2012, bevestigde de heer Arbeidsauditeur aan de politiezone dat hij het strafonderzoek (zowel wat betreft het luik rond de zogenoemde pesterijen, als het luik rond de vergoedingsproblematiek) had afgesloten met een seponeringsbeslissing. Na inzage van het strafdossier, blijkt dat er ogenschijnlijk onvoldoende elementen terug te vinden zijn om de kwade trouw vast te stellen. Dit is te wijten aan het feit dat de arbeidsauditeur geen verder onderzoek heeft gevoerd naar de inschaling van de betrokken personeelsleden, waaronder Anita Vanoppen. De auditeur meldde bij mail van 19 december 2012:

[...]

Die vaststelling is bijzonder jammer, aangezien de heer arbeidsauditeur over meer middelen beschikt om dit dossier ten gronde te onderzoeken, dan die waarover de politiezone zelf beschikt. Dit bleek zeer duidelijk naar aanleiding van het verhoor dat de politiezone zelf heeft proberen afnemen van de vier betrokken personeelsleden. Slechts één personeelslid is hierop ingegaan. De drie overige personeelsleden, waaronder Anita Vanoppen, hebben geweigerd om verhoord te

worden door de politiezone.

Er dient dan ook te worden vastgesteld dat, gelet op het quasi onbestaande opsporingsonderzoek wat betreft de inschaling en de seponering van het strafdossier, op dit ogenblik onvoldoende elementen voorhanden zijn om de kwade trouw van de betrokkenen aan te nemen. De pijnpunten omtrent de inschaling kwamen echter 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.

De politiezone dient de schuldvraag en de vraag over eventueel bedrieglijk handelen dus open en onbeantwoord te laten, doch dit betreft niet de vaststelling van de onwettigheid die vaststaand is. Dit neemt niet weg dat de foutieve inschaling moet worden rechtgezet wegens de manifeste onwettigheid ervan en om de gelijkheid tussen de personeelsleden te herstellen.

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, gelet op de resultaten van het strafonderzoek, Anita Vanoppen enkel vanaf de datum van deze administratieve beslissing formeel in haar juiste graad en weddeschaal wil inschalen.

Gelet op het feit dat de politieraad HaZoDi derhalve thans de individuele jaarwedde van Anita Vanoppen dient te herzien en vast te stellen, met ingang vanaf deze administratieve beslissing.

Gelet op het feit dat Anita Vanoppen op 31 december 2001 loonschaal C1 genoot.

Dat Anita Vanoppen op 1 januari 2002 weddeschaal C1A had, met geldelijke anciënniteit 1 januari 1977, jaarwedde 21.188,84 euro.”

15. Met de bestreden beslissing wordt aldus de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 21 juni 2001 waarbij verzoekster van weddeschaal C1 naar B4 werd ingeschaald opgeheven omwille van de manifeste onwettigheid ervan. Verzoekster betwist te dezen dat die beslissing manifest onwettig zou zijn en dus als onbestaande zou moeten worden beschouwd.

Het onderzoek van de rechtsgeldigheid van de bestreden beslissing spitst zich toe op twee vragen, met name of er al dan niet een rechtsgrond bestond voor de inschaling in de weddenschaal B4 en zo neen, of die onwettigheid van dien aard is dat moet worden besloten tot een onbestaande rechtshandeling. Beide aspecten worden hierna onderzocht.

Betreffende de vraag of er al dan niet een rechtsgrond bestond voor de inschaling in de weddenschaal B4: de onregelmatigheid van de rechtshandeling

16. Wat het bestaan van een rechtsgrond voor de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 21 juni 2001 betreft, stelt het auditoraat onder meer het volgende vast.

Verzoekster stelt vooreerst dat er wel degelijk een rechtsgrond voor de hogere inschaling bestaat aangezien zij in 2001 door de korpschef in de hogere functie van diensthoofd van de dienst personeelszaken werd aangewezen, hetgeen geformaliseerd zou zijn in een beslissing van de korpschef waarin bepaald werd dat verzoekster ingeschaald werd in loonschaal B4 op basis van haar diploma bestuurswetenschappen en haar ervaring in personeelsgerelateerde materies. Deze beslissing moest volgens de korpschef niet goedgekeurd worden door het politiecollege of de politieraad vermits de korpschef op grond van de artikelen 44 en 249 van de wet van 7 december 1998 de bevoegdheid heeft om over te gaan tot een functiewijziging. Ook de bijzonder rekenplichtige heeft bevestigd dat deze beslissing regelmatig was.

Met de verwerende partij moet worden vastgesteld dat deze stelling niet meer is dan een niet-gestaafde loutere bewering. Er ligt geen bewijs voor van enige functiewijziging en/of bevordering. In zoverre verzoekster van oordeel is dat de stukken waaruit dat moet blijken uit haar dossier verdwenen zijn en waaromtrent zij klacht heeft ingediend bij de voorzitter van het politiecollege, moet worden vastgesteld dat de Raad van State ter zake geen enkele bevoegdheid heeft om dit te onderzoeken. Indien verzoekster van oordeel is dat deze stukken met opzet uit haar dossier verwijderd zijn, dan kan zij hiertegen klacht indienen bij de bevoegde instanties. Tevens pleit het niet in het voordeel van verzoekster dat zij geen afschrift van de bevorderingsbeslissing kan voorleggen. Het is immers een vaste regel, of minstens gebruik, dat een beslissing die de rechtstoestand van een ambtenaar wijzigt aan hem moet worden betekend. Nu kan evenwel slechts vastgesteld worden dat er geen beslissing tot functiewijziging en/of bevordering

voorligt. De verwerende partij wijst er overigens terecht op dat de bevoegdheid van de korpschef om een functiewijziging door te voeren niet de bevoegdheid inhoudt om een personeelslid te bevorderen. In zoverre verzoekster in het middel ook aanvoert dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 21 juni 2001 een loutere toepassing is van de “krachtlijnen Kelchtermans” - hetgeen ook zou worden bevestigd door het verslag van I-Force - stelt zij in haar memorie van wederantwoord dat dit een materiële vergissing is zodat het middel op dat punt niet verder moet worden onderzocht.

Verzoekster voert verder in het middel aan dat het zorgvuldigheidsbeginsel wordt geschonden doordat de verwerende partij niet bewijst dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 21 juni 2001 onwettig is omdat de verwerende partij geen bijkomend onderzoek naar de motieven van die beslissing heeft gevoerd. De verwerende partij gaat ervan uit dat de inschaling manifest onwettig is omdat verzoekster pas op 1 maart 2000 was overgegaan van de weddeschaal D3 naar C1 zonder de motieven van de beslissing van 21 juni 2001 te onderzoeken. De bestreden beslissing is daarom gebaseerd op een kennelijk verkeerde beoordeling en schendt de formele en materiële motiveringsplicht. Die stelling van de verwerende partij dat verzoekster pas op 1 maart 2000 is overgegaan van weddeschaal D3 naar C1, is feitelijk correct aangezien verzoekster bij beslissing van de gemeenteraad van 22 februari 2000 werd bevorderd in de graad van administratief medewerker en werd ingeschaald in weddeschaal C1. De verwerende partij heeft vastgesteld dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 21 juni 2001 onwettig is omdat voor de bij die beslissing toegekende weddeschaal B4 geen enkele rechtsgrond (beslissing tot bevordering) kan worden gevonden. Het vaststellen dat er geen rechtsgrond is voor een beslissing volstaat om de onregelmatigheid van die beslissing vast te stellen. Van een schending van de formele en materiële motiveringsplicht, van de zorgvuldigheidsplicht en van een manifeste verkeerde beoordeling kan in die omstandigheden geen sprake zijn.

Verzoekster voert voorts aan dat het binnen de politiezone een gangbare praktijk is dat aan degene die een hogere functie uitoefent een bevordering wordt toegekend. Zij verwijst daartoe naar het voorbeeld van M. V. Dat is volgens het auditoraat niets meer dan een loutere niet-gestaafde bewering en M. V. is, als laureate van een selectie, formeel benoemd volgens de van toepassing zijnde regelgeving. Verzoekster kan hierin dan ook geen verantwoording vinden voor haar overgang van C1 naar B3b.

Verzoekster stelt dat A. S. niet werd heringeschaald niettegenstaande I-Force ook hier heeft geoordeeld dat er niet verantwoorde verhoging heeft plaatsgevonden. Zij meent dat daardoor tevens het gelijkheidsbeginsel werd geschonden. De verwerende partij wijst er evenwel terecht op dat geen enkel bewijs voorligt dat FGP Hasselt kennis heeft van de resultaten van het auditrapport. De vaststelling dat A. S. mogelijks ongemoeid zou worden gelaten doet geen afbreuk aan de vaststelling dat er in rechte geen verantwoording terug te vinden is voor de overgang van schaal C1 naar schaal B3b (B4). In zoverre verzoekster in het ongemoeid laten van A. S. een schending van het gelijkheidsbeginsel ziet, moet erop worden gewezen dat A. S. onder een andere overheid ressorteert en dat men zich niet op de schending van het gelijkheidsbeginsel kan beroepen om een onwettige toestand te behouden.

Verzoekster voert nog aan dat in ieder geval de politieraad niet bevoegd is om de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 21 juni 2001 op te heffen, aangezien dat moet gebeuren door de auteur van de oorspronkelijke administratieve rechtshandeling. Principieel dient de opheffing te gebeuren door de auteur van de oorspronkelijke administratieve rechtshandeling. In geval van rechtsopvolging is de rechtsopvolger evenwel bevoegd om die beslissing op te heffen of een nieuwe beslissing voor de toekomst te nemen. De politiezone Hazodi is inzake de aangelegenheden van de lokale politie de rechtsopvolger van de stad Hasselt, en binnen de politiezone Hazodi (als rechtspersoon) is de politieraad het orgaan dat bevoegd is om het personeel in een bepaalde graad met bijhorende weddeschaal te benoemen. De politieraad is

bijgevolg het bevoegde orgaan om de weddeschaal van verzoekster vast te stellen, hetgeen hij bij de bestreden beslissing heeft gedaan.

Conclusie: uit het voorgaande blijkt dat er voor de hogere weddeinschaling geen rechtsgrond voorhanden is en dat de politieraad het bevoegde orgaan was om deze onwettigheid ongedaan te maken.

17. Verzoekster betwist deze conclusie niet. Verzoeksters bewering in haar laatste memorie dat de stad Hasselt op de hoogte was van de gegevens van het dossier op het ogenblik van de beslissing van 21 juni 2001, doet geen afbreuk aan wat hiervoor werd uiteengezet. Wat ten slotte de beweerde schending van het gelijkheidsbeginsel betreft, herhaalt verzoekster louter haar eigen standpunt.

Wat verzoeksters in de memorie van wederantwoord ontwikkelde kritiek betreft op de toelichting die de raadsman van de verwerende partij heeft gegeven tijdens de vergadering van de politieraad van 13 juni 2013, kan de Raad van State zich vinden in verzoeksters argument dat de notulen van die vergadering pas werden goedgekeurd nadat zij reeds het voorliggende beroep had ingediend en zij derhalve die kritiek pas voor het eerst in haar memorie van wederantwoord kon ontwikkelen. Die nieuwe argumentatie leidt evenwel niet tot een andere conclusie wat de gegrondheid van het middel betreft. In essentie wordt verweten dat de raadsman van de verwerende partij op die vergadering een verkeerde voorstelling van de feiten en van de rechtspraak van de Raad van State heeft gedaan en dat de politieraad, door daarop geen opmerkingen te geven, heeft besloten dat zij akkoord ging met die uitspraken en door, zonder onderzoek van de correctheid ervan, de beslissing heeft genomen. Zonder dat de Raad van State moet onderzoeken of dat standpunt ter zake van verzoekster feitelijk en juridisch correct is, stelt hij evenwel vast dat, mocht die kritiek gegrond zijn, ze niet zou besluiten tot de vaststelling dat de voormelde conclusie - met name dat de beslissing tot hogere weddeinschaling onwettig is en dat de politieraad het bevoegde orgaan is om die onwettigheid ongedaan te maken - onjuist is. De nieuwe wending in het middel kan derhalve niet tot nietigverklaring van de bestreden beslissing leiden.

De Raad van State ziet in het licht van wat voorafgaat, geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 21 juni 2001 onregelmatig doordat er geen rechtsgrond voor blijkt en dat de grief betrokken op de onbevoegdheid van de politieraad niet gegrond is.

Betreffende de vraag of die onregelmatigheid van dien aard is dat moet worden besloten tot een onbestaande rechtshandeling.

18. Een administratieve rechtshandeling met individueel karakter die rechten toekent kan onder bepaalde voorwaarden, die verband houden met het eerbiedigen van definitief vastgestelde rechtstoestanden, worden ingetrokken, ook wanneer geen reglementaire bepaling daarin voorziet. Onder dezelfde voorwaarden kan zij ook worden opgeheven, hetgeen een zachtere maatregel is dan de intrekking omdat de uitwerking die de handeling in het verleden heeft gehad, niet ongedaan wordt gemaakt. Deze voorwaarden voor de intrekking en de opheffing van een rechtserkendend besluit zijn geënt op de gedachte dat een beslissing, waartegen een annulatieberoep ingesteld kan worden, slechts definitief wordt na het verstrijken van de beroepstermijn en dat die regel noodzakelijkerwijze inhoudt dat de administratieve overheid de gelegenheid heeft om binnen dezelfde termijn haar besluit te onderzoeken en dat dit nieuw onderzoek het recht inhoudt om de beslissing, die door de Raad van State zou kunnen vernietigd worden, uit het rechtsverkeer te nemen.

In dit geval betreft het de opheffing van een beslissing die aan verzoekster rechten toekende, doordat zij ingeschaald werd van loonschaal C1 in loonschaal B3b (B4). Wanneer, zoals hiervoor is vastgesteld, de onregelmatigheid van die beslissing tot inschaling wordt aangetoond, is de opheffing ervan mogelijk totdat de beroepstermijn voor het indienen van een annulatieberoep verstrijkt of totdat, ingeval van beroep, de Raad van State uitspraak doet. Na het definitief worden van de beslissing tot inschaling omdat geen beroep meer mogelijk is of

omdat over het beroep beslist is, is de opheffing nog slechts mogelijk in de mate dat wordt aangetoond dat die beslissing door een dermate grove onwettigheid aangetast is dat ze voor niet bestaande gehouden moet worden. De manifeste onwettigheid die het bewijs inhoudt dat een handeling in rechte niet bestaat zal in de eerste plaats blijken uit het onderzoek van de rechtsgeldigheid van de beslissing, maar niets belet dat ook rekening gehouden wordt met de feitelijke omstandigheden waarin die beslissing tot stand gekomen is.

Van een onbestaande handeling is slechts uitzonderlijk sprake wanneer de beslissing door een zodanig grove en manifeste onregelmatigheid is aangetast dat haar feitelijke bestaan genegeerd mag worden, door burger én overheid. De vraag of een onregelmatigheid te wijten is aan een fout of vergissing van de overheid is desgevallend een van de feitelijke omstandigheden in de zin als hiervoor gesteld. Tot slot rust de bewijslast van de grove en manifeste onregelmatigheid op het bestuur dat zich beroept op de rechtsfiguur van de onbestaande rechtshandeling.

Anders dan hoe verzoekster het ziet in haar verzoekschrift, houdt het gegeven dat slechts uitzonderlijk sprake is van het erkennen van een handeling als onbestaande, niet in dat zulks is beperkt tot bepaalde handelingen of onregelmatigheden. Aannemen dat de bevoegdheid om een onbestaande handeling op te heffen slechts zou bestaan in het geval van bepaalde onregelmatigheden of ten aanzien van bepaalde beslissingen, zou er toe leiden dat in grote mate het herstel van de wettigheid wordt verhinderd waartoe een administratieve overheid - die er immers toe gehouden is de geldende regelgeving toe te passen en uit te voeren -, is gehouden indien zij een grove en manifeste onregelmatigheid vaststelt.

19. Verzoekster betwist het manifeste karakter van de onwettigheid van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 21 juni 2001.

Hiervoor is vastgesteld dat verzoekster een hogere weddeschaal B3b heeft verkregen door de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 21 juni 2001, zonder dat de noodzakelijke stappen in het

besluitvormingsproces - te dezen een bevordering of benoeming - tot die verhoging zijn gebeurd. Iedere redelijk denkende (politie)overheid die enigszins vertrouwd is of moet zijn met de rechtspositieregeling van het personeel van de politiediensten kan, zodra ze kennis heeft of moet hebben van de noodzakelijke gegevens betreffende die inschaling, vaststellen dat die beslissing tot verhoging van loonschaal C1 (die aan een lager niveau wordt toegekend naar B3b), onwettig is.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij zich op het standpunt stelt dat zij pas, “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 gegeven die noodzakelijk waren voor een correcte beoordeling.”

Verzoekster bemerkt van haar kant in het verzoekschrift dat “niemand” op het ogenblik dat de beslissing van 21 juni 2001 is genomen, heeft doen gelden dat die beslissing onwettig zou zijn. Uit het enkele feit dat “niemand” op dat ogenblik die onwettigheid heeft opgemerkt, mag op zich niet worden afgeleid dat die beslissing niet voor onbestaande mag worden gehouden. Te dezen stelt de bestreden beslissing dat “de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt van 21 juni 2001 manifest onwettig is, aangezien middels die beslissing aan Anita Vanoppen een verhoging van niveau C naar B werd toegekend, waarvoor geen enkele wettige rechtsgrond bestaat” en dat “het [erop] lijkt [...] dat het college van burgemeester en schepenen op dezelfde manier werd misleid als het politiecollege op 19 februari 2002 om foutieve inschalingsbeslissingen te nemen.” Inzake die inschalingsbeslissing van 19 februari 2002 stelt de bestreden beslissing “dat het politiecollege bij de inschalingsbeslissing van 19 februari 2002 hierin te goeder trouw vertrouwd heeft op haar medewerkers en de personeelsleden die de dossiers voorbereidden 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.” Verzoeker betreft die vaststellingen niet bij haar blote kritiek, noch brengt zij enig begin van

bewijs aan van haar bewering waaruit blijkt dat de door haar aangehaalde overheden en personen die kennis van de gegevens die noodzakelijk waren voor een correcte beoordeling, hadden of moesten hebben.

Verzoekster doet in het verzoekschrift ook gelden dat het politiecollege op 19 februari 2002, minstens ter gelegenheid van de latere beslissingen ervan die verzoekster opsomt, de kennis had of moest hebben van het feit dat aan verzoekster een hogere weddeschaal werd toegekend zonder dat hiertoe alle noodzakelijke statutaire voorwaarden waren voldaan. Ook zou dat moeten blijken uit de vaststellingen en mededelingen van het SSGPI. Verzoekster maakt evenwel te dezen evenmin aannemelijk dat die personen of overheden op de data van hun beslissingen, kennis hadden of moesten hebben van het feit dat verzoekster op 31 december 2000 ingeschaald was in schaal C1 en dat zij op 1 januari 2001 de schaal B4 heeft verkregen door de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt van 21 juni 2001. Voorts volgt uit de door haar geschonden geachte beginselen niet dat, telkens een navolgende beslissing inzake verzoekers weddestatuut wordt genomen, er in hoofde van de beslissende overheid de verplichting zou bestaan de wettigheid van de initiële beslissing waarbij die weddenschaal is toegekend, te onderzoeken indien er, zoals te dezen, niet blijkt dat er op die ogenblikken, enige indiciën zijn van onwettigheid. Ter zake bemerkt de Raad van State overigens dat de ‘bevestigende’ beslissingen die de overheden en instanties - en die de onwettige bevordering en hogere looninschaling nooit hebben bekritiseerd - nadien namen, alle kaderen in de overgang van de personeelsleden van de gemeente naar de politiezone en in een globale herziening van de weddeschalen, waarvan verzoekster niet aantoont dat zulks gepaard ging of moest gaan met een onderzoek van het individueel dossier van verzoekster.

Zelfs aangenomen dat, zoals verzoekster in de memorie van wederantwoord betoogt, “het tijdsverloop en de bevestigende beslissingen van de beslissing van 19 februari 2002, [...] [ervoor] zorgen [...] dat er een strengere beoordeling moet zijn in het licht van het rechtszekerheidsbeginsel en het

vertrouwensbeginsel” - en dus een feitelijke omstandigheid van de zaak is waarmee volgens verzoekster bij de beoordeling rekening moet worden gehouden - belet zulks niet dat loutere beweringen of aannames door verzoekster, zonder dat zij aan de hand van concrete feitelijke gegevens aantoont of aannemelijk maakt dat de bevoegde overheid kennis had of moest hebben van de bestaande onwettigheid van de beslissingen van 21 juni 2001 en 19 februari 2002, niet volstaan om de bestreden beslissing te ontkrachten. Hetzelfde geldt wat verzoekers argument in de memorie van wederantwoord betreft dat - en dat naar zij stelt ook als feitelijk element van de zaak moet worden meegenomen bij de beoordeling -, het onwettig karakter te wijten aan de nalatigheid van de overheid, niet als manifest onwettig kon worden beschouwd. Ook in die hypothese komt het aan verzoekster toe aan de hand van concrete feitelijke gegevens aan te tonen of aannemelijk te maken dat het onwettig karakter te wijten is aan de nalatigheid van het bestuur, hetgeen zij niet doet. Evenmin sluit het argument dat verzoekster niet zou zijn betrokken bij de totstandkoming, uit dat er toch sprake kan zijn van een onbestaande handeling.

Uit wat voorafgaat volgt dat verzoekster zich beperkt tot het geven van een eigen feitelijke beoordeling van het feit of “iemand” bij de totstandkoming van de beslissing van 21 juni 2001 dan wel in de loop van de voorbije jaren, de vaststaande onregelmatigheid had opgemerkt of had moeten opmerken, maar zij maakt niet aannemelijk dat de verwerende partij onterecht pas tot die conclusie is gekomen na het onderzoek door een onafhankelijk auditkantoor.

Conclusie

20. Op grond van de conclusie dat de politieraad wettig kon beslissen de graad en de daarbij horende weddenschaal van verzoekster te herzien, kan worden besloten dat het rechtszekerheidsbeginsel, en het daarin vervatte verbod om een individuele rechtsverlenende handeling te vernietigen, niet geschonden zijn nu deze beginselen niet van toepassing zijn wanneer de leer van de

manifest onwettige handeling wordt toegepast. Hetzelfde geldt ten aanzien van het redelijkheidsbeginsel.

Evenmin zijn de materiële motiveringsplicht, de “manifeste beoordelingsvergissing” en de zorgvuldigheidsplicht geschonden nu uit de voorgaande analyse blijkt dat de bestreden beslissing in wezen gesteund is op de vaststelling dat er voor de niveauverhoging en de bijhorende loonschaalverhoging geen enkele verantwoording in rechte terug te vinden is en dat de verwerende partij tot die conclusie is gekomen na het onderzoek van een onafhankelijk auditkantoor.

Wat de schending van de formele motiveringsplicht betreft, overweegt de bestreden beslissing dat de onregelmatigheid van de beslissing van 21 juni 2001, bestaande in het gebrek aan rechtsgrond van die aard is dat zij voor onbestaande moet worden gehouden. Daarmee geeft de verwerende partij duidelijk aan waarom die beslissing naar de toekomst uit het rechtsverkeer wordt genomen. Ze is derhalve formeel afdoende gemotiveerd.

21. Verzoekster voert tot slot in het middel ook de schending aan van het vertrouwensbeginsel omdat zij, in de gestelde omstandigheden, mocht vertrouwen in het rechtsgeldig karakter van de beslissing van de korpschef en van de beslissing van 21 juni 2001.

Ook dat argument overtuigt niet.

Ieder redelijk denkend personeelslid van de politiediensten dat enigszins vertrouwd is of moet zijn met de rechtspositieregeling van het personeel van de politiediensten - wat te dezen van verzoekster mag worden verwacht, gelet op haar plaats die zij als personeelslid van het administratief en logistiek kader van de lokale politie bekleedt en het feit dat zij erkent over vijftien jaar ervaring inzake personeelsdossiers te beschikken - kan wanneer het wordt ingeschaald in een hoger niveau met een hogere weddeschaal, vaststellen dat de daartoe noodzakelijke stap in het besluitvormingsproces omtrent die inschaling ontbreekt en dat los van de

hiervoor gedane vaststelling dat geen beslissing van de korpschef voorligt. Daargelaten de vraag of het tijdsverloop en de navolgende beslissingen bij verzoekster de indruk hadden kunnen wekken dat die hogere inschaling en verhoging van niveau wettig was en dat die aldus “verwachtingen” in het leven zou hebben geroepen, houden de door verzoekster aangevoerde beginselen niet in dat die verwachtingen moeten worden gehonoreerd. De aangevoerde beginselen kunnen immers niet tot gevolg hebben dat de verwerende partij aan de bindende reglementaire bepalingen voorbij kan gaan, noch een toestand zou moeten handhaven die in strijd is met de toepasselijke regels.

22. Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede tot en met het vierde middel

Uiteenzetting van de middelen

23. In die middelen voert verzoekster de schending aan van respectievelijk:

- de hoorplicht (tweede middel);
- de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen’, de materiële motiveringsplicht, het gelijkheidsbeginsel en het beginsel van de vrije mededinging inzake overheidsopdrachten (derde middel);
- machtsafwending, de artikelen 38 tot en met 55 van de wet van 13 mei 1999 ‘houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten’, het onpartijdigheidsbeginsel, de zorgvuldigheid en de fairplay-beginselen (vierde middel).

Beoordeling

24. Verzoekster dient een wettig belang te hebben bij haar middelen.

Te dezen blijkt, zelfs al zou moeten worden vastgesteld dat de in de voormelde middelen geschonden geachte onregelmatigheden gegrond zouden zijn, uit de behandeling van het eerste middel dat de verwerende partij met een onbestaande rechtshandeling blijft geconfronteerd. Een eventuele vernietiging van de bestreden beslissing om een van die gronden vermeld in het tweede, derde of vierde middel houdt aldus in dat in dat geval de verwerende partij zich geconfronteerd ziet met de verdere uitvoering van een onbestaande rechtshandeling in de zin als hiervoor bepaald. Met de voormelde middelen beoogt verzoekster bijgevolg dat verder uitvoering wordt gegeven aan een rechtshandeling waarvan is vastgesteld dat ze onbestaande is. Zulks maakt een onwettig belang uit.

25. Het tweede, derde en vierde middel zijn niet-ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 375 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeven maart tweeduizend zeventien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques