RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

nr. 237.586 van 7 maart 2017
in de zaken I. A. 208.171/XIV-35.626
II. A. 208.174/XIV-35.627

In zake : I. + II.
Mary-Ann VONCKX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Emmanuel Jacubowitz
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 :

I. + II.
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

1.1. Het beroep in de zaak A. 208.171/XIV-35.626 (hierna: *sub* I), ingesteld op 8 maart 2013, strekt tot de nietigverklaring van "[d]e beslissing van het Politiecollege van de PZ HAZODI van 20 december 2012 ter kennis gebracht bij wege van aangetekend schrijven dd. 7 januari 2013, waarbij [de] individuele jaarwedde van mevrouw Mary-Ann Vonckx wordt herzien met ingang vanaf 20 december 2012."

1.2. Het beroep in de zaak A. 208.174/XIV-35.627 (hierna: *sub* II), eveneens ingesteld op 8 maart 2013, strekt tot de nietigverklaring van "[d]e beslissing van de Politieraad van de PZ HAZODI van 19 december 2012 ter kennis gebracht bij wege van aangetekend schrijven dd. 7 januari 2013, waarbij de graad en de weddenschaal van mevrouw Mary-Ann Vonckx herzien worden met ingang van 19 december 2012."

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 224.769 van 23 september 2013 zijn de vorderingen tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen verworpen en zijn beide zaken samengevoegd gelet op de samenhang tussen beide.

Verzoekster heeft in beide zaken een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft voor beide zaken een verslag opgesteld.

Verzoekster heeft voor beide zaken een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft voor beide zaken 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 Jacubowitz, 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. 224.769 van 23 september 2013. 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 gelijkluidende 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 verwerende partij wordt aangewezen.

V. Samenvoeging

5. Gelet op de samenhang tussen beide beroepen tot nietigverklaring en met het oog op een goede rechtsbedeling is er reden om beide beroepen samen te voegen en ze in één arrest af te handelen.

6. De zaken A. 208.174/XIV-35.627 en A. 208.171/XIV-35.626 worden gevoegd.

VI. Ontvankelijkheid van het beroep

Uiteenzetting van de exceptie

7. De verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord het belang van verzoekster bij de voorliggende beroepen nu zij slechts het bekomen van een onwettige toestand beoogt. Zij stelt dat, zoals zal worden uiteengezet inzake het eerste middel, met de bestreden beslissingen een manifeste en grove onwettigheid werd rechtgezet. Verzoekster beoogt met haar beroepen een eerdere inschalingsbeslissing opnieuw rechtsgevolgen te laten verlenen, meer bepaald de beslissingen van de politieraad van 12 december 2005 en van het politiecollege van 19 december 2005, die zo dermate onwettig zijn dat ze voor onbestaande dienen te worden gehouden.

Beoordeling

8. Formeel gezien voert de verwerende partij aan dat verzoekster geen belang heeft bij haar vordering. 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 en derde middel betreft.

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

VII. Verwijzing naar de algemene vergadering

Verzoek

9. Ter terechtzitting vraagt verzoekster de verzending van beide zaken naar de algemene vergadering van de Raad van State om dezelfde redenen als uiteengezet in de zaken A. 209.774/XIV-5.174 en A. 209.794/XIV-3.181.

Beoordeling

10. Los van de vraag of een dergelijk verzoek op ontvankelijke wijze kan gesteld worden door een in het geding betrokken partij, is een dergelijk voor het eerst ter terechtzitting geformuleerd verzoek, in elk geval laattijdig.

11. Het verzoek is niet-ontvankelijk.

VIII. Onderzoek van de middelen in beide zaken

A. Eerste middel in beide zaken

Uiteenzetting van het middel

12. Verzoekster voert in beide zaken 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 manifeste beoordelingsvergissing, de schending van de materiëlemotiveringsplicht, van het redelijkheidsbeginsel en 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 beslissingen de verwerende partij is overgegaan tot de vernietiging van de beslissing van het politiecollege van 19 februari 2002 waarbij haar arbeidsovereenkomst van rechtswege werd overgenomen. In de beslissing van de politieraad van 19 december 2012, de bestreden beslissing in *sub* II, wordt ten eerste gesteld dat verzoeksters inschaling in 2002 manifest onwettig was doordat deze op geen enkele beslissing van de overheid gesteund zou zijn. Deze stelling is volgens verzoekster niet correct aangezien door het politiecollege op 19 februari 2002 werd beslist om haar arbeidsovereenkomst over te nemen, waarbij haar wedde werd

vastgesteld op weddeschaal B2. Verzoeksters werkzaamheden, die zij reeds in 2001 voor de politiezone Hazodi heeft aangevat, werden door een auditbureau gekwalificeerd als een functie van niveau B. Daarom werd in 2001 reeds haar contract gewijzigd en werd zij ingeschaald in de weddeschaal B2. Deze wijziging werd door de stad Hasselt doorgevoerd, gelet op het gegeven dat verzoekster tot 31 december 2001 tot het personeel van de stad Hasselt bleef behoren. Ook de Vlaamse overheid, die omwille van verzoeksters gesco-statuut een deel van haar wedde ten laste had, heeft geen enkel bezwaar geuit tegen haar verhoging in graad. Verzoekster meent dan ook dat zij terecht in het niveau B werd benoemd met ingang van 1 januari 2002. Inzake de beslissing *sub* I, stelt het verzoekschrift betreffende die beslissing dat uit de onwettigheid van de beslissing van de politieraad van 19 december 2012 volgens verzoekster ook de onwettigheid voortvloeit van de beslissing van het politiecollege van 20 december 2012, zijnde de bestreden beslissing in *sub* I, aangezien de vaststelling van de individuele jaarwedde voortvloeit uit het vaststellen van de graad en de weddeschaal door de politieraad. Overigens blijken dezelfde motieven te zijn aangewend voor beide bestreden beslissingen.

Uit de beslissing van de politieraad van 19 december 2012 blijkt volgens verzoekster dat geen rekening werd gehouden met de beslissing van het politiecollege van 19 februari 2002 om haar de wedde B2 toe te kennen. De vaststelling van haar wedde was wel degelijk gesteund op een beslissing van de overheid en verzoekster stelt geen kennis te hebben van een loonopdracht die zou zijn opgesteld door A. V. Ook van een eventuele beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt van 25 april 2002 beweert verzoekster geen kennis te hebben. In elk geval bevond deze loonopdracht zich niet in het dossier dat zij, met haar raadslieden, heeft ingezien. Daarom acht verzoekster het materiëlemotiveringsbeginsel geschonden. 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 is aangetoond dat de weddeverhoging van verzoeker steunt op een regelmatige beslissing van het politiecollege en er geen sprake kan zijn van een onregelmatigheid.

Zelfs indien de beslissing van het politiecollege van 19 februari 2002 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 tien jaar nadat een beslissing werd genomen, niet wettig tot stand kan zijn gekomen. Door enerzijds te suggereren dat de beslissing van 19 februari 2002 door bedrog tot stand is gekomen en anderzijds voor te houden dat die beslissing zo manifest onwettig is dat zij voor onbestaande moet worden gehouden, tracht de politiezone Hazodi voorbij te gaan aan het principiële verbod op opheffing van een rechtsverlenende handeling. Verzoekster wijst er voorts op dat een onbestaande handeling moet worden gedefinieerd 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.

Verzoekster vindt dat de “substantiële verhoging” waarvan sprake in het verslag van I-Force, een loutere tussentijdse weddeverhoging van €54 bruto per maand betrof zodat het kennelijk overdreven is dat een “substantiële verhoging” te noemen. Uit het onderzoek van I-Force blijkt dat die niet heeft kunnen uitvinden waarom verzoekster is overgegaan van niveau D naar niveau B. Verzoekster betoogt dat, doordat de politieraad is overgegaan tot het nemen van de beslissing in *sub* II zonder een bijkomend onderzoek te hebben gevoerd of zich te hebben geïnformeerd bij de diensten van de stad Hasselt, het zorgvuldigheidsbeginsel is geschonden. Verder werden volgens verzoekster een aantal stukken waaruit kon worden afgeleid dat haar graadverhoging regelmatig

was, niet aan het dossier toegevoegd. Bovendien hebben de leden van de politieraad zelfs geen inzage genomen van het dossier betreffende haar inschaling. Daarom acht verzoekster het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden.

Volgens verzoekster kan niet worden gesproken van een manifest onwettige handeling. De inschalingsbeslissing werd in 2002 immers voorgelegd aan het politiecollege, de politiesecretaris en de bijzonder rekenplichtige van de politiezone Hazodi, en aan de gouverneur van de provincie Limburg en niemand heeft op dat ogenblik doen gelden dat de beslissing onwettig zou zijn. De inschalingsbeslissing vormde vervolgens de basis voor verschillende andere beslissingen met betrekking tot verzoeksters loonschaal en jaarwedde waarbij haar personeelsdossier ongetwijfeld heronderzocht is geweest. De anomalie waarvan sprake in de bestreden beslissingen werd daarbij niet opgemerkt. In 2008 werd bovendien ook door de Algemene Inspectie reeds een onderzoek gevoerd naar verzoeksters inschaling. De korpschef heeft daarbij meegedeeld dat verzoekster “werd ingeschaald volgens de wettelijke voorschriften” en de Algemene Inspectie heeft zich integraal aangesloten bij het antwoord van de korpschef. Volgens verzoekster kan er dan ook geen sprake zijn van een manifeste onwettigheid. Door het Sociaal Secretariaat van de Geïntegreerde Politie (hierna: het SSGPI) werd op 1 oktober 2012 nog erkend dat verzoeksters inschaling correct is verlopen. Daarenboven beschikte verzoekster in 2002 over twee diploma’s hoger onderwijs van het korte type, waardoor zij op het ogenblik van de beslissing van 19 februari 2002 aan de diplomavoorwaarden voldeed om te worden ingeschaald in de weddeschaal B2 in de graad van consulent. 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 stelt dat zij in die omstandigheden er kon op vertrouwen dat de beslissing van 19 februari 2002 rechtsgeldig was.

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.

De beslissing van 19 februari 2002 heeft gedurende meer dan tien jaar effecten geressorteerd hoewel ze 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. Evenmin kan er volgens haar gewag gemaakt worden van bedrog in haren hoofde of in hoofde van andere personeelsleden van de politiezone, zoals geïnsinueerd in de bestreden beslissingen, hetgeen zij detailleert. Verzoekster acht de formele- en de materiëlemotiveringsplicht geschonden omdat de verwerende partij, ondanks die gegevens en zonder enige grondslag in de stukken van het dossier, laat uitschijnen dat zij bedrog zou hebben gepleegd. Minstens kan niet worden ingezien hoe de verwerende partij tot het besluit kan komen dat er bedrog werd gepleegd, zodat het redelijkheidsbeginsel is geschonden en er sprake is van een manifeste beoordelingsvergissing. Doordat wordt geïnsinueerd dat zij heeft meegewerkt aan het bewerkstelligen van een hogere weddeschaal, zonder enig verder onderzoek te voeren, acht zij ook het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden.

13. In de memorie van wederantwoord betwist verzoekster de stelling van de verwerende partij dat de beslissing van het politiecollege van 19 februari 2002 allerminst een noodzakelijk element was voor de motivering door de politieraad van 19 december 2012, noch voor het politiecollege van 20 december 2012. Volgens verzoekster steunt de loonopdracht van maart 2002, die volgens haar een determinerend motief betreft, op die beslissing van 19 februari 2002. Om die reden alleen al, is het eerste middel volgens verzoekster gegrond.

Ook de aangevoerde schending van het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel is volgens verzoekster gegrond. De verwerende partij houdt immers vol dat de bestreden beslissingen niet steunen op enig bedrog in haren

hoofde zodat moet worden aangenomen dat zij te goeder trouw is. Verzoekster brengt in het licht daarvan een aantal feiten in herinnering en herhaalt dat de beslissing van 19 februari 2002 gedurende meer dan tien jaar effecten heeft geressorteerd en meerdere malen opnieuw werd onderzocht met het oog op wijzigingen in haar wedde. In de gegeven omstandigheden kan er volgens haar bezwaarlijk sprake zijn van een manifeste onwettigheid.

Verzoekster betoogt voorts dat de bestreden beslissingen terugkomen op niet minder dan zes definitief geworden rechtsverlenende handelingen die allen betrekking hebben op haar weddeschaal. Op grond van een eigen analyse van de rechtspraak komt verzoekster 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”. Hierop besluit zij dat te dezen niet kan worden gesproken van een onbestaande handeling. In de context van een ambtenaar van niveau D, zijnde verzoeksters beweerde werkelijke niveau, mag van haar niet worden verwacht beter op de hoogte te zijn van de onwettigheid van een administratieve rechtshandeling dan de politieraad, het politiecollege, de rekenplichtige ambtenaar en de Algemene Inspectie. Volgens verzoekster werd het *addendum* aan de arbeidsovereenkomst van december 2001 naar alle waarschijnlijkheid op frauduleuze wijze uit haar persoonlijk dossier gehaald door iemand die er belang bij had te laten denken dat zij op onwettige wijze werd bevorderd. Deze aanname steunt zij met een verwijzing naar het actieplan “Schoon Schip”, opgesteld door de korpschef naar aanleiding van het onderzoek van I-Force, waarin volgens haar wordt herhaald dat er documenten uit de personeelsdossiers zijn verdwenen en naar de manier waarop met stukken uit het personeelsdossier van S. D., een van de andere klokkenluiders, werd omgesprongen. De verwerende partij dient te waken over haar persoonlijk dossier en de gevolgen van haar nalatigheid kan zij niet afwentelen op verzoekster.

Verzoekster betwist de stelling van het auditoraat in de schorsingsprocedure dat er in het personeelsdossier geen stuk kan worden

teruggevonden waarin de wijziging van niveau D naar niveau B een oorsprong zou kunnen vinden. Volgens haar kan het bestaan van een overeenkomst immers ook worden aangetoond door de uitvoering die de partijen eraan hebben gegeven, hetgeen te dezen wordt bewezen door de voorgelegde loonfiches. Aangezien de betaling van de wedde impliciet doch zeker tot gevolg heeft dat er een overeenkomst omtrent het loon was, was de verwerende partij op grond van artikel 20 van de wet van 3 juli 1978 'betreffende de arbeidsovereenkomsten' gehouden die wedde te blijven betalen. Bovendien vormde ook artikel 3*bis* van de wet van 12 april 1965 'betreffende de bescherming van het loon der werknemers' een rechtsgrond om de overeengekomen wedde te betalen. Volgens verzoekster bestaat er dan ook wel degelijk een afdoende rechtsgrond voor haar inschaling.

Waar het auditoraat in de schorsingsprocedure vaststelt dat het motief van de bestreden beslissingen volgens dewelke de loonsverhoging werd doorgevoerd op grond van een onwettige loonopdracht, weliswaar niet pertinent is doch geen afbreuk doet aan de vaststelling dat voor de overname van het contract in niveau B geen verantwoording in rechte te vinden is, wordt volgens verzoekster nagelaten vast te stellen dat het middel minstens gegrond is in de mate het genomen wordt uit de schending van de materiële- en formelemotiveringsplicht.

De beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt van 25 april 2002, waarin wordt bevestigd dat verzoekster was ingeschaald in niveau D, is volgens haar niet dienend aangezien die beslissing betrekking heeft op een periode tot 1 april 2001, dus vóór de contractwijziging die is ingegaan op 1 januari 2002. Overigens zou uit de wedde-opdracht opgesteld door de stad Hasselt blijken dat de stad op de hoogte was van de wijziging van verzoeksters weddeschaal. De Algemene Inspectie heeft zich verder wel degelijk gebogen over de wettigheid van haar bevordering, aldus verzoekster. De stelling van het auditoraat in de schorsingsprocedure dat de betwiste loonsverhogingen het resultaat zijn van foutieve informatie verstrekt door het personeel, staat haaks op de stelling dat de inschaling niet het resultaat is van bedrog gepleegd door verzoekster. Verzoekster haalt nog artikel XI.II.3 RPPol aan omdat uit die bepaling

volgens haar blijkt dat het ook mogelijk is om een contractueel personeelslid aan te werven en te bezoldigen in een hogere weddeschaal dan die aan het begin van de loopbaan. Hieruit volgt volgens verzoekster dat het bestuur wel degelijk over een discretionaire bevoegdheid beschikt om aan een ambtenaar een hogere wedde toe te kennen.

Wat de aangehaalde schending van het gelijkheidsbeginsel betreft, rust er volgens verzoekster een plicht op de verwerende partij om de resultaten van het onderzoek van I-Force mee te delen aan de Federale Politie die A. S. heeft ingeschaald op grond van de door de politiezone Hazodi meegedeelde gegevens. Het argument dat het daarbij over een andere rechtspersoon gaat, doet niets ter zake.

Verzoekster besluit dat zij er redelijkerwijze kon van uitgaan dat de wijziging van haar overeenkomst steunde op een rechtsgeldige beslissing, gelet op de gevolgen ervan, en dat de bestreden beslissing een schending uitmaakt van het vertrouwensbeginsel door haar na een periode van elf jaar te degraderen.

14. In de laatste memorie betwist verzoekster dat zij met een aantal van haar stellingen in haar memorie van wederantwoord een andere wending aan het middel zou hebben gegeven. Die opmerkingen zijn volgens haar een repliek op de stelling van de verwerende partij en het auditoraatsverslag dat er geen rechtsgrond zou bestaan om een personeelslid van de geïntegreerde politie in een hogere weddeschaal te bezoldigen.

De these in het auditoraatsverslag dat geen rekening zou mogen worden gehouden met de omstandigheid dat het bestaan van een overeenkomst kan worden afgeleid uit de betaling van wedde, is volgens verzoekster niet correct. Dat argument strekt er volgens haar toe aan te tonen dat het aan de verwerende partij toekwam om te ontkrachten dat er een wijziging van haar arbeidsovereenkomst werd doorgevoerd. Indien die daar niet in slaagt, moet worden geoordeeld dat er een rechtsgrond bestaat voor de wijzing van het niveau en weddeschaal, namelijk

die arbeidsovereenkomst. Verzoekster wijst er nogmaals op dat meermaals aan het licht werd gesteld dat verschillende personeelsdossiers van ambtenaren werkzaam voor de verwerende partij onvolledig waren en er stukken uit zijn verdwenen. Volgens verzoekster kan de repliek in het auditoraatsverslag betreffende ‘s Raads arrest nr. 209.519 er niet toe doen te besluiten dat het oordeel van de Raad in dat arrest kan worden gevolgd, hetzij zij toelicht. Tot slot benadrukt verzoekster dat de vermeende onwettigheid van de beslissing tot inschaling in de weddeschaal niveau B te dezen kennelijk niet opweegt tegen het vertrouwen dat bij haar werd gewekt in het gegeven dat zij wettig werd ingeschaald.

Beoordeling

Situering

15. Met de bestreden beslissingen worden de graad, de loonschaal en de individuele jaarwedde van verzoekster voor de toekomst herzien van loonschaal B2b (die overeenkomt met de “oude” weddeschaal B2 zoals van toepassing voor het RPPol) naar D4c.

Met de bestreden beslissing in *sub* I wordt verzoeksters graad en loonschaal herzien op grond van de volgende motivering:

> “[…]
> Gelet op de beslissing van de politieraad van 12 december 2005 waarbij Mary-Ann Vonckx statutair wordt benoemd met ingang van 1 juni 2006.
> Gelet op het feit dat tijdens de overgangsperiode voor overdracht van personeel van de stad Hasselt naar de politiezone vooraf, vooraleer de inschaling een feit werd, een hogere vergoeding en schijnbaar een hogere loonschaal werd bewerkstelligd, waarvoor geen objectieve maatstaf (zoals bevordering/benoeming) kon worden aangetroffen, zodat op basis van die hogere verloning een hogere inschaling kon worden bewerkstelligd, waaraan dan weer een hogere verloning is gekoppeld.
> Gelet op het feit dat de hogere vergoeding die vanaf januari 2002 werd doorgevoerd op grond van een loonopdracht van maart 2002 opgesteld door [A. V.], met name de overgang van D2 naar B2, manifest onwettig is, aangezien zij op geen enkele beslissing van een overheid steunt. Het manifest onwettige karakter wordt nog in de verf gezet aangezien het college van burgemeester en schepenen op 25 april 2002 de oorspronkelijke weddeschaal van Mary-Ann Vonckx bevestigde, met name D2.

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

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

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

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

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

De basis van de beslissing is het onderzoek van I-Force en daar hebben de politieraadsleden inzage in gehad. Andere stukken, inclusief de naam van de betrokken personeelsleden, werden niet op voorhand ter inzage van de politieraadsleden gelegd om de privacy van de betrokkenen te waarborgen.

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

Zwakke en sterke punten zijn in vorige adviezen toegelicht, maar er bleef 1 grote onbekende factor, namelijk de inhoud van het strafdossier. Er was enerzijds een strafdossier inzake pesten op het werk en anderzijds 1 voor wat betreft de toegekende vergoedingen en inschalingen. Dat laatste onderzoek is afgesplitst en overgemaakt aan de arbeidsauditeur. Om kwade trouw te bewijzen moeten we precies weten wat er gebeurd is en daarvoor was dat onderzoek door de arbeidsauditeur relevant. Daar moesten we feitelijke informatie over inwinnen. Dit kon enerzijds komen van het onderzoeksdossier van het parket en het arbeidsauditoraat of anderzijds uit de verhoren van de 4 personeelsleden zelf. Tijdens de politieraad van augustus 2012 werd geadviseerd in ieder geval de betrokken personeelsleden, vooraleer ten aanzien van hen beslissingen werden genomen, te horen. Aangezien ze administratief nog niet gehoord waren moest dit

worden georganiseerd. Vier personen waren uitgenodigd, ze hebben al de stukken kunnen inzien. Het betreft hier alle stukken uit het verleden en de I-Force rapporten. Het politiecollege had de verhoren uitgebreid voorbereid met een vragenlijst. Mary-Ann Vonckx is niet verschenen en heeft gemeld via haar raadslieden dat ze niet aan het verhoor zou deelnemen en dat het 'verhoor' uiterst kort zou zijn, waardoor al duidelijk werd gemaakt op voorhand dat geen vragen zouden worden beantwoord. Op die manier werd dezelfde werkwijze gevolgd als tijdens het I-Force onderzoek, namelijk de weigering om vragen te beantwoorden. De vragen zijn niet gesteld omdat ze aan de personen in kwestie moesten worden gesteld en omdat de raadslieden van in het begin zeiden dat ze niet op de vragen wensten te antwoorden.

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

[…]

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

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

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

Het onderzoek van I-Force is rechtsgeldig, dat heeft de waarde van het rapport van een deskundige. De juridische waarde van I-Force is dezelfde als wij allen samen een onderzoek hadden gevoerd. Dat geldt niet als een rechterlijke uitspraak, maar het is een analyse van de feitelijke elementen. De pijnpunten die I-Force heeft ontdekt kwamen ook in het strafonderzoek naar boven, die zijn daarin bevestigd. De oorsprong, of het een vergissing was of bewust is niet duidelijk, maar het is wel zeer duidelijk dat het onjuist is.

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

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

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

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

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

Gelet op het feit dat de politieraad van de politiezone HAZODI de vastgestelde onwettigheid dermate manifest beschouwt dat zij voor onbestaande dient te worden

gehouden. Er moet gelijkheid bestaan en personeelsleden kunnen niet voor henzelf afwijkingen op de regel van de gelijkheid bekomen door hoger dan wettig mogelijk ingeschaald of betaald te worden.

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

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

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

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

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

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

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

Met de bestreden beslissing in *sub* II wordt verzoeksters individuele jaarwedde in de nieuw toegekende loonschaal vastgesteld op grond van de volgende motivering:

"[…]

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

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

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

Gelet op het feit dat het politiecollege die hogere vergoeding (B2) gehanteerd heeft om Mary-Ann Vonckx in te schalen na haar statutisering, zodat de manifeste onwettigheid van de loonopdracht in maart 2002 doorwerkt naar de beslissing van de politieraad dd. 12 december 2005 en de beslissing van het politiecollege van 19 december 2005.

Gelet op het feit dat het politiecollege bij de inschalingsbeslissing van 19 december 2006 hierin te goeder trouw vertrouwd heeft op haar medewerkers en de personeelsleden die de dossiers voorbereidden en dat zij vele jaren later, na het onderzoek door een onafhankelijk auditkantoor, heeft moeten vaststellen dat zij bij het ondertekenen van het besluit niet beschikte over de gegevens die noodzakelijk waren voor een correcte beoordeling.

Gelet op het feit dat de beslissing van het politiecollege met andere woorden werd uitgelokt door foutieve informatie die haar via de personeelsleden van de zone werd overgemaakt. Gelet op het feit dat Mary-Ann Vonckx het voorbereidingsdocument voor de inschaling, waarop de foutieve weddeschaal werd vermeld, zelf heeft ondertekend.

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

Een essentieel element in dit dossier, met name de kwade trouw van de betrokken personeelsleden, kan echter enkel vermoed worden 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 te bewijzen. Dit is te wijten aan het feit dat de arbeidsauditeur geen verder onderzoek heeft gevoerd naar de inschaling van de betrokken personeelsleden, waaronder Mary-Ann Vonckx. 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 Mary-Ann Vonckx, 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 te bewijzen. De pijnpunten die I-Force heeft ontdekt 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.

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

Gelet op het feit dat de politieraad van de politiezone HAZODI op 19 januari 2012, gelet op de resultaten van het strafonderzoek, Mary-Ann Vonckx enkel voor

de toekomst formeel in haar correcte graad en weddeschaal heeft vastgesteld, met ingang van 19 december 2012.

Gelet op het feit dat ook het politiecollege, gelet op de resultaten van het strafonderzoek, aan Mary-Ann Vonckx haar correcte graad en weddeschaal eveneens enkel voor de toekomst formeel wenst toe te kennen.

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

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

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

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

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

16. Met de bestreden beslissingen wordt aldus teruggekomen op de beslissing van de politieraad van 12 december 2005 waarbij verzoekster in de graad van consulent werd benoemd, met bijhorende loonschaal niveau B, met ingang van 1 januari 2006. Die benoeming en inschaling waren gebaseerd op het besluit van het politiecollege van 19 februari 2002, waarbij verzoeksters voltijds gesubsidieerde contract (gesco-contract) voor onbepaalde duur met de graad van consulent door de politiezone werd overgenomen van de stad Hasselt met ingang van 1 januari 2002. Op 31 december 2001 was verzoekster nog contractueel aangesteld als administratief assistent niveau D, doch in het besluit van 19 februari 2002 wordt verzoekster ingeschaald als consulent niveau B. Volgens de verwerende partij ontbreekt voor die overgang van niveau enige grondslag. Verzoekster betwist te dezen dat de beslissing van het politiecollege van 19 februari 2002, waarbij zij van weddeschaal D2 naar B2 werd ingeschaald, 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 niveau B met 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 niveau B en in de weddenschaal B4: de onregelmatigheid van de rechtshandeling

17. Wat het bestaan van een rechtsgrond voor de inschaling van verzoekster in niveau B betreft, stelt het auditoraat onder meer het volgende vast.

Er is in het dossier geen enkel stuk terug te vinden die de plotse verhoging van niveau D naar niveau B zou kunnen verantwoorden. De beslissing van het politiecollege van 19 februari 2002, waar verzoekster in haar memorie van wederantwoord naar verwijst als de bewuste rechtsgrond voor de inschaling in niveau B, is niets meer dan de beslissing waarbij haar gesco-contract in niveau B wordt overgenomen door de politiezone. Deze beslissing bevat evenwel geen enkele verheldering van de vraag hoe verzoekster dit niveau B bekomen heeft nu zij op datum van 31 december 2001 nog ingeschaald was in niveau D. In zoverre verzoekster in haar memorie van wederantwoord ook de stellingen ontwikkelt dat uit de betaling van de wedde in niveau B impliciet blijkt dat de overeenkomst in die zin was aangepast en als rechtsgrond kon fungeren, moet - de vraag daar gelaten of de Raad van State wel rechtsmacht heeft om deze vraag te beoordelen - worden vastgesteld dat zij het middel op die manier een andere wending geeft dan in het verzoekschrift, reden waarom deze repliek als niet-ontvankelijk moet worden afgewezen. Hetzelfde geldt ten aanzien van de in de memorie van wederantwoord ontwikkelde stelling dat artikel XI.II.3 RPPol rechtsgrond biedt om een contractueel personeelslid te bezoldigen in een hogere weddenschaal. Ook deze stelling is nieuw in vergelijking met de uiteenzetting in het verzoekschrift zodat zij om die reden niet-ontvankelijk is.

Verzoekster stelt dat zij in april 2001 haar werkzaamheden bij de politiezone heeft aangevat in de functie van consulent, functie die door het auditbureau werd gekwalificeerd als een functie van niveau B. Dat verzoekster mogelijks feitelijk vanaf die datum een functie van niveau B heeft uitgeoefend, biedt geen verantwoording in rechte dat zij in een functie van niveau B was

aangesteld. De verwerende partij merkt terecht op dat in de audit geen enkele weging van functies werd doorgevoerd en dat de functie van verzoekster als een B-functie moest worden beschouwd.

Verzoekster stelt voorts dat haar contract reeds in 2001 werd gewijzigd door de stad Hasselt en dat die wijziging als addendum aan haar contract werd toegevoegd, doch zij brengt hiervan geen enkel bewijs bij. Haar stelling is ook weinig geloofwaardig nu uit de weddenfiches blijkt dat zij tot 31 december 2001 in de loonschaal van niveau D werd verloond. Tevens heeft het college van burgemeester en schepenen bij besluit van 25 april 2002 vastgesteld dat verzoekster op 31 december 2001 de weddenschaal D2 genoot. In haar memorie van wederantwoord brengt verzoekster hiertegen in dat de (nieuwe) korpschef een klacht heeft ingediend bij de federale gerechtelijke politie omdat uit de persoonlijke dossiers van de klokkenluiders (waaronder verzoekster) belangrijke stukken verdwenen waren, terwijl het aan de verwerende partij toekwam over deze dossiers te waken. Verzoekster meent aldus dat het haar niet tegengeworpen kan worden dat zij geen bewijs van de wijziging van het contract kan voorleggen. Die stelling kan niet worden bijgevallen nu het om een *addendum* bij een arbeidscontract gaat en verzoekster derhalve ook zelf een exemplaar van dat *addendum* moet hebben ontvangen. Ook van de bestuurde mag de nodige zorgvuldigheid worden verwacht. Dat geldt te dezen des te meer nu het een ingrijpende wijziging betreft (overgang van niveau D naar niveau B). Dat het de uitsluitende verantwoordelijkheid van de verwerende partij zou zijn om te waken over het dossier van de ambtenaar, zoals verzoekster in haar memorie van wederantwoord aanhaalt, kan in die context niet worden aangenomen, temeer daar verzoekster zelf aangeeft dat de stukken naar alle waarschijnlijkheid op frauduleuze wijze uit haar persoonlijke dossier werden gehaald.

Verzoekster stelt dat in de bestreden beslissing ten onrechte wordt gesteld dat de loonsverhoging (van D2 naar B2) werd doorgevoerd “op grond van een loonopdracht die in maart 2002 door A. V. werd opgesteld”. Verzoekster moet worden bijgetreden dat dit motief niet draagkrachtig is: vermits

het politiecollege bij besluit van 19 februari 2002 het contract heeft overgenomen waarin verzoekster als consulent is ingeschaald in een loonschaal van niveau B, kan niet worden aangenomen dat de hogere inschaling gegrond is op een loonopdracht opgesteld in maart 2002. Dat foutief motief kan evenwel geen afbreuk doen aan de vaststelling dat er voor de overname van het contract in niveau B in rechte geen verantwoording terug te vinden is.

Verzoekster stelt dat het onderzoek van I-Force niet heeft kunnen vinden waarom zij is overgegaan van niveau D naar niveau B en dat de politieraad zonder verder onderzoek en zonder zich verder te informeren bij de stad Hasselt, is overgegaan tot het nemen van de bestreden beslissing. Indien er in werkelijkheid geen verantwoording in rechte is, dan kan deze uiteraard ook niet worden gevonden. Verder moet worden vastgesteld dat uit de omstandige motivering van de bestreden beslissing blijkt dat de politieraad zich gebaseerd heeft op de resultaten van het onderzoek van I-Force (dat zelf de stadsdiensten van Hasselt heeft bevraagd) en op de stukken van het strafrechtelijk dossier. Dat de politieraad zonder meer zonder verder onderzoek de bestreden beslissing genomen zou hebben kan in die context niet worden aangenomen.

Verzoekster stelt dat een aantal stukken waaruit de verhoging naar niveau B blijkt, niet werden toegevoegd aan het dossier. Geen van deze stukken biedt evenwel een dergelijke verantwoording:

- het verslag van het politiecollege van 10 april 2001 vermeldt slechts dat verzoekster opteert voor het gunstigste statuut: hierin kan geen verantwoording in rechte voor de verhoging naar niveau B worden gevonden;
- de contractwijziging: indien deze werkelijk doorgevoerd is dan zou de verzoekster deze wijziging kunnen voorleggen hetgeen zij nalaat; indien deze niet is doorgevoerd kan de verwerende partij hiervan uiteraard geen bewijs leveren;
- de beslissing van de gemeenteraad van 25 april 2002: deze bepaalt dat verzoekster op 31 december 2001 de weddenschaal D2 genoot.

Verzoekster stelt dat de beslissing van het politiecollege van 19 februari 2002 werd voorgelegd aan het politiecollege, de politiesecretaris, de bijzonder rekenplichtige, het SSGPI en aan de gouverneur en dat geen van die instanties heeft doen gelden dat de beslissing onwettig was. Hoewel het enigszins vreemd is dat geen van die instanties - inzonderheid deze behorende tot de politiezone - zich vragen heeft gesteld bij de merkwaardige carrièresprong, doet dit geen afbreuk aan de vaststelling dat er voor de overname van het contract in niveau B in rechte geen verantwoording terug te vinden is.

Het feit dat ook bij de latere beslissingen (2005 en 2007) die gebaseerd zijn op de beslissing van 19 februari 2002 geen bemerkingen werden gemaakt, doet evenmin afbreuk aan de vaststelling dat er voor de overname van het contract in niveau B in rechte geen verantwoording terug te vinden is.

Verzoekster stelt dat ook de Algemene Inspectie in 2008 naar aanleiding van de anonieme klacht tegen haar ‘promotie’ geoordeeld heeft dat verzoekster correct werd ingeschaald. Ten aanzien van die stelling moet worden opgemerkt dat de Algemene Inspectie zich voor haar oordeel heeft gebaseerd op de stukken en de begeleidende brief die de korpschef haar heeft overgemaakt. Uit die brief kan slechts worden afgeleid dat na de audit verzoekster de meest aangewezen persoon was om de functie van consulent op het beleidssecretariaat uit te voeren. In die brief wordt niet vermeld dat verzoekster op datum van 31 december 2001 de graad van administratief assistent (D2) had en dat zij vanaf 1 januari 2002 de graad van consulent (B2) had. Dat gegeven is dan ook niet betrokken in het onderzoek van de Algemene Inspectie.

Verzoekster stelt dat het SSGPI op 1 oktober 2012 nog erkend heeft dat verzoekster correct werd ingeschaald. Ook ten aanzien van die stelling moet worden vastgesteld dat dat onderzoek gevoerd werd zonder dat de SSGPI er kennis van had dat verzoekster op datum van 31 december 2001 de graad van administratief assistent (D2) had en dat zij vanaf 1 januari 2002 de graad van consulent (B2) had.

Verzoekster stelt dat zij over de vereiste diploma's voor het uitoefenen van een functie van niveau B beschikte zodat zij op 19 februari 2002 voldeed aan de voorwaarden om ingeschaald te worden in loonschaal B2 in de graad van consulent. Dat verzoekster aan de voorwaarden voldeed om in de graad consulent aangesteld/benoemd te worden, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat er geen verantwoording in rechte voorligt op grond waarvan de niveauverhoging van D naar B per 1 januari 2002 kan worden gebaseerd.

Verzoekster stelt dat het binnen de politiezone een gangbare praktijk is dat een verhoging in graad wordt toegekend op grond van de functie die een personeelslid uitoefent. Met verwijzing naar de repliek van de verwerende partij kan worden besloten dat dit niets meer is dan een loutere niet-gestaafde bewering en dat mevrouw M. V. als laureate van een selectie formeel benoemd is volgens de van toepassing zijnde regelgeving.

Verzoekster stelt dat A.S., lid van de federale politie (Hasselt), niet werd heringeschaald niettegenstaande I-Force ook hier heeft geoordeeld dat er niet verantwoorde verhoging heeft plaatsgevonden. De verwerende partij wijst er 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 gelaten zou worden doet geen afbreuk aan de vaststelling dat er in rechte geen verantwoording terug te vinden is voor de niveauverhoging van D naar B per 1 januari 2002. In de mate dat verzoekster in haar memorie van wederantwoord hiertegen inbrengt dat er “uiteraard” op de verwerende partij een plicht rust om de resultaten van het onderzoek van I-Force mee te delen aan de federale politie, duidt verzoekster niet aan op welke grond deze plicht zou berusten, terwijl de mededeling van die resultaten in ieder geval niet evident is vermits de politiezone een afzonderlijke rechtspersoon is. In zoverre verzoekster ook zou beogen te stellen dat zij gelet op het feit dat mevrouw A.S haar inschaling mag behouden ook zijzelf haar oude inschaling mag behouden, moet erop worden gewezen dat men zich niet op een onwettigheid kan beroepen om zelf een onwettige toestand te bekomen.

Verzoekster stelt ten slotte dat de bestreden beslissing (mede) gebaseerd is op de vaststelling dat foutieve informatie werd verstrekt door het personeel en dat zij het inschalingsdocument waarop de foutieve loonschaal werd vermeld zelf heeft ondertekend, waaruit verzoekster afleidt dat de verwerende partij insinueert dat zij bedrog heeft gepleegd, terwijl het strafrechtelijk dossier werd geseponeerd met de mededeling dat er “ogenschijnlijk onvoldoende elementen terug te vinden zijn om de kwade trouw van de betrokken personeelsleden te bewijzen” en dat er bij de looninschaling “geen enkel sociaal-strafrechtelijk beteugelbaar feit kan begaan zijn”. Indien er - zoals uit de door beide partijen neergelegde stukken blijkt - geen enkele verantwoording in rechte voor de niveauverhoging van D naar B per 1 januari 2002 kan worden teruggevonden, dan is de stelling in de bestreden beslissing dat die verhoging is gebaseerd op foutieve informatie verstrekt door het personeel feitelijk correct. Het is eveneens feitelijk correct dat verzoekster het inschalingsdocument met de loonschaal B2 voor akkoord heeft ondertekend. De door verzoekster aangehaalde passage wordt overigens niet in de eigenlijke motivering van de bestreden beslissing (punt 4) vermeld, maar wel in de rubriek “De feiten ten aanzien van Mary-Ann Vonckx” (punt 2.3). In die context kan de stelling van verzoekster dat er bedrog in haren hoofde zou worden geïnsinueerd, niet worden gevolgd. Verder doet het feit dat de strafklacht werd geseponeerd omdat er onder meer geoordeeld werd dat er onvoldoende bewijzen van kwade trouw waren, geen afbreuk aan de mogelijkheid voor de verwerende partij om op basis van eigen onderzoek tot de conclusie te komen dat er voor de niveauverhoging van D naar B geen verantwoording in rechte voorligt.

Op grond van het voorgaande moet worden besloten dat de beslissing van de politieraad van 12 december 2005 waarbij verzoekster in de graad van consulent werd benoemd met een loonschaal van niveau B met ingang van 1 januari 2006 niet gesteund is op een wettige rechtsgrond aangezien deze beslissing steunt op het gesco-contract, waarin aan verzoekster een functie in de graad van consulent met een loonschaal van niveau B wordt toegekend, dat door het politiecollege op 19 februari 2002 werd overgenomen met ingang van 1 januari

2002, terwijl hiervoor geen enkele verantwoording in rechte voorligt (nu verzoekster tot 31 december 2001 tewerkgesteld was in functie van niveau D).

18. Verzoekster betwist die conclusie niet. Verzoekster stelt in haar laatste memorie weliswaar dat haar stellingen betreffende de betaling van de wedde in niveau B vanaf 1 januari 2002 en de toepassing van artikel XI.II.3 RPPol enkel een repliek vormen op de stelling van de verwerende partij en van het auditoraatsverslag in de schorsingsprocedure dat er geen rechtsgrond zou bestaan om een personeelslid van de geïntegreerde politie in een hogere loonschaal te bezoldigen. Daarmee gaat verzoekster er echter aan voorbij dat het ontbreken van dergelijke rechtsgrond net de kern van de beide bestreden beslissingen uitmaakt, zodat zij haar kritiek en stellingen ter zake reeds in haar verzoekschrift had kunnen ontwikkelen. Voor het overige handhaaft verzoekster louter haar standpunt dat er wel degelijk een rechtsgrond en een verantwoording in rechte bestond voor de wijziging van niveau en loonschaal.

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 waarbij verzoekster in de graad van consulent werd benoemd met een loonschaal van niveau B als onregelmatig.

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

19. 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 rechtserkennend 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 niveau D naar niveau B en van een loonschaal D in een loonschaal B (B2). 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 memorie van wederantwoord, 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.

20. Verzoekster betwist het manifeste karakter van de onwettigheid van de beslissing van de politieraad van 12 december 2005.

Hiervoor is vastgesteld dat verzoekster een verhoging van niveau D naar niveau B met bijhorende hogere weddeschaal van niveau B heeft verkregen 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 niveau en loonschaal, onwettig is.

Uit de bestreden beslissingen 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 gegevens die noodzakelijk waren voor een correcte beoordeling.”

Verzoekster bemerkt van haar kant in het verzoekschrift dat “niemand” op het ogenblik dat de beslissing van het politiecollege op 19 februari 2002 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 stellen de bestreden beslissingen inzake de statutiserings- en inschalingsbeslissing van de politieraad van 12 december 2006 “dat de politieraad bij de inschalingsbeslissing van 12 december 2006 hierin te goeder trouw vertrouwd heeft op haar medewerkers en de personeelsleden die de dossiers voorbereidden en dat zij vele jaren later, na het onderzoek door een onafhankelijk auditkantoor, heeft moeten vaststellen dat zij bij het ondertekenen van het besluit niet beschikte over de gegevens die noodzakelijk waren voor een correcte beoordeling.” “Met andere woorden”, stellen de bestreden beslissingen, werd die beslissing “uitgelokt door foutieve informatie die haar via de personeelsleden van de zone werd overgemaakt.” Verzoeker betrekt 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 de beslissing van het politiecollege de basis vormde van navolgende beslissingen die verzoekster opsomt, en dat in het kader van die beslissingen, “waarbij het personeelsdossier van de verzoekende partij ongetwijfeld heronderzocht is geweest [,] “de anomalie waarvan sprake in de bestreden beslissingen niet [werd] opgemerkt.” Evenmin gebeurde zulks tijdens eerder gevoerde onderzoeken door de Algemene Inspectie, noch werd dat vastgesteld door het SSGPI. Verzoekster maakt evenwel te dezen niet aannemelijk dat die personen of overheden op de data van hun beslissingen of onderzoeken, kennis hadden of moesten hebben van het feit dat verzoekster op 31 december 2001 ingeschaald was in niveau D en dat zij op 1 januari 2002 niveau B heeft verkregen door de beslissing van het politiecollege van 19 februari 2002. 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 weddeschaal is toegekend, te

onderzoeken indien er, zoals te dezen, niet blijkt dat er op die ogenblikken, enige indiciën zijn van onwettigheid.

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 19 februari 2002 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

21. Verzoekster voert 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 19 februari 2002.

Ook dat argument overtuigt niet.

Iedere 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 - kan wanneer het wordt ingeschaald in een hoger niveau met een hogere weddenschaal, vaststellen dat de daartoe noodzakelijke stap in het besluitvormingsproces omtrent die inschaling ontbreekt. 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. In zoverre verzoekster in haar memorie van wederantwoord aanbrengt dat van haar als aangestelde in niveau D niet kan worden verwacht dat zij gelet op haar plaats in de administratie, moest geweten hebben dat die beslissing van 19 februari 2002 onregelmatig was, overtuigt die argumentatie niet nu de Raad van State bemerkt dat verzoekster zelf in haar procedurestukken aanvoert dat zij (reeds in 2002) een functie van ambtenaar van niveau B uitoefent, met name consulent tewerkgesteld op het beleidssecretariaat, en houder is van de vereiste diploma's. In die hoedanigheid mocht van verzoekster, zelfs in haar initiële functie, worden verwacht dat zij voldoende vertrouwd was met de rechtspositieregeling van het administratief en logistiek kader om vast te stellen dat de rechtsgrond voor de wijziging van haar niveau en loonschaal klaarblijkelijk ontbrak.

22. Inzake de overige geschonden beginselen, zet het auditoraat het volgende uiteen:

- op grond van de conclusie dat de politieraad wettig kon beslissen de graad en de daarbij horende loonschaal van verzoekster met ingang van 19 december 2012 te herzien, kan worden besloten dat het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel, en het daarin vervatte verbod om een individuele rechtsverlenende handeling te vernietigen, niet zijn geschonden 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 materiëlemotiveringsplicht en de zorgvuldigheidsplicht geschonden nu uit de analyse hierboven is gebleken dat de bestreden beslissing in essentie gesteund is op de vaststelling dat er voor de niveauverhoging per 1 januari 2002 geen enkele verantwoording in rechte terug te vinden is en dat de verwerende partij tot die conclusie gekomen is op grond van het onderzoek van I-Force (waarin ook de stadsdiensten van

Hasselt bevraagd werden) en van de stukken van het strafrechtelijk onderzoek, terwijl verzoekster er niet in slaagt de stelling dat er geen verantwoording in rechte bestaat te ontkrachten.

- Evenmin kan de schending van de formelemotiveringsplicht, van het redelijkheidsbeginsel en de aangevoerde manifeste beoordelingsvergissing wat het bedrog van verzoekster betreft, worden aangenomen, nu de stelling dat dit bedrog door de verwerende partij geïnsinueerd wordt, niet kan worden bijgetreden: in de bestreden beslissingen wordt slechts feitelijk vastgesteld dat verzoekster het inschalingsdocument met de foutieve loonschaal zelf ondertekend heeft, hetgeen overeenstemt met de werkelijkheid. Op grond hiervan kan niet worden besloten dat de verwerende partij de bestreden beslissing (mede) gesteund zou hebben op bedrog in hoofde van verzoekster. Uit de motivering van de politieraad blijkt overigens dat hij de schuldvraag open gelaten heeft.

Verzoekster betwist de voorgaande beoordeling door het auditoraat niet. Na kennisneming van het verslag van het auditoraat, heeft zij immers niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat weer te geven. Zij verzuimt immers om op de bespreking van het middel in het auditoraatsverslag nog inhoudelijk te reageren en beperkt zich wezenlijk tot een herhaling van haar standpunt zoals zij dat reeds in haar verzoekschrift en memorie van wederantwoord heeft ontwikkeld.

De Raad van State ziet geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, de overige grieven niet gegrond.

Conclusie

23. Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede en derde middel

Uiteenzetting van de middelen

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

- de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen’, de materiëlemotiveringsplicht, het gelijkheidsbeginsel en het beginsel van de vrije mededinging inzake overheidsopdrachten (tweede middel);
- de formele en de materiële motiveringsplicht, machtsafwending, de artikelen 20 en 38 tot en met 55 van de wet van 13 mei 1999 ‘houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten’, het onpartijdigheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het fairplay-beginsel (derde middel).

Beoordeling

25. Verzoekster dient een wettig belang dient 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 of derde 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.

26. Het tweede en derde middel zijn niet-ontvankelijk.

BESLISSING

1. De zaken nrs. A. 208.171/XIV-35.626 en A. 208.174/XIV-35.627 worden samengevoegd.

2. De Raad van State verwerpt de beroepen.

3. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van de vorderingen tot schorsing en van de beroepen tot nietigverklaring, begroot op 700 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**