

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIV^e KAMER

A R R E S T

nr. 243.047 van 27 november 2018

in de zaak A. 217.678/XIV-36.797

In zake: Iris JACOBS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jean-François De Bock en Joy Moens
kantoor houdend te 1050 Brussel
Waterloosesteenweg 612
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de POLITIEZONE 5341 ZUID
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jérôme Sohier
kantoor houdend te 1000 Brussel
Emile De Motlaan 19
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 27 november 2015, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing van de korpschef van de politiezone Zuid 5341-Anderlecht/Sint-Gillis/Vorst d.d. 30 september 2015, waarbij aan verzoekende partij het verlof voor opdracht van algemeen belang geweigerd wordt, evenals de beslissing d.d. 5 oktober 2015 waarbij aan verzoekende partij het verlof voor opdracht van algemeen belang geweigerd wordt”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. 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.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 mei 2018.

Staatsraad Patricia De Somere heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joy Moens, die verschijnt voor verzoekster, en advocaat Manoël De Keukelaere, die *loco* advocaat Jérôme Sohier 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

3.1. Verzoekster was sinds 1 januari 2003 werkzaam als inspecteur van politie in de politiezone Zuid (5341).

3.2. Op 5 augustus 2013 vraagt verzoekster schriftelijk ‘afwezigheid van lange duur om persoonlijke redenen’ aan bij haar korpschef, voor de duur van één jaar met ingang van 1 oktober 2013, wat door de korpschef op 29 augustus 2013 wordt toegestaan, overeenkomstig de artikelen VIII.XIV.1 tot VIII.XIV.4 RPPol.

Sinds 3 oktober 2013 is verzoekster voltijds als contractueel agent bij het Algemeen Secretariaat van het Europees Parlement tewerkgesteld.

3.3. Op 1 juli 2014 vraagt verzoekster een verlof voor een opdracht van algemeen belang “ter vervulling van een ambt toevertrouwd door een internationale instelling”, met name bij de dienst Veiligheid van het Europees Parlement voor een periode van 2 jaar ingaand op 1 oktober 2014.

Op 15 juli 2014 antwoordt de korpschef dat dit type betrekking (contractuele betrekking bij een veiligheidsdienst) niet binnen het wettelijk bepaald statutair kader valt om te kunnen genieten van een verlof voor opdracht algemeen belang en hij dit werkstelsel niet kan toestaan.

3.4. Verzoekster dient op 20 augustus 2014 een nieuwe aanvraag voor afwezigheid van lange duur wegens persoonlijke aangelegenheden voor één jaar in. Bij beslissing van 28 augustus 2014 wordt dit verlof haar toegekend voor de periode van 1 oktober 2014 tot en met 30 september 2015.

3.5. Op 29 juli 2015 richt verzoekster een schrijven aan de verwerende partij met de vraag (1) haar retroactief het werkstelsel “verlof voor opdracht van algemeen belang” toe te kennen, op grond van artikel VIII.XIII.1 RPPol, voor een periode van twee jaar, met ingang van 1 oktober 2013 en (2) haar een verlenging van het werkstelsel “verlof voor opdracht van algemeen belang” toe te kennen vanaf 1 september 2015 voor een periode van twee jaar.

Op 30 september 2015 weigert de korpschef verzoeksters aanvraag, met bovendien de mededeling dat verzoeksters afwezigheid van lange duur wegens persoonlijke aangelegenheden ten einde loopt op 30 september 2015, zodat zij wordt uitgenodigd haar functies bij de politiezone Zuid opnieuw op te nemen op 1 oktober 2015. Voorts wijst de korpschef op de “enige andere” optie, een ambtsneerlegging “zoals bepaald in artikels IX.I.8 en IX.I.9 RPPol en art. 84 LSW - Exodus” en de mogelijkheid voor de personeelsleden van het operationeel

kader tot heropneming “zoals bepaald in artikels IX.III.1 tot en met IX.III.13 RPPol”.

Het betreft de thans eerste bestreden beslissing.

3.6. In antwoord op verzoekers brief van 30 september 2015 waarbij zij laat weten niet akkoord te gaan met deze beslissing, stelt de korpschef bij brief van 5 oktober 2015 het volgende:

“[...]

Volgens WGP art. 9 beschikt een meergemeentenzone over rechtspersoonlijkheid. Elke politiezone vormt een eigen juridische entiteit en staat zelf in voor de correcte naleving van de wettelijke bepalingen (RPPol o.a.). Bijgevolg kan er niet van discriminatie gesproken worden indien één Politiezone een bepaalde gunst wel toestaat, en een andere niet.

De mogelijkheid tot het nemen van dit verlof bestaat wel degelijk, en dit is niet weerlegd geweest door de PZ Zuid. Voor de correcte toepassing van dit artikel in RPPol heeft de PZ Zuid zich gericht tot de federale juridische dienst voor een correcte interpretatie en toepassing ervan.

[...]

Op datum van 30/09/2015 werden wij telefonisch gecontacteerd door Mevr. [C.] [...]

Zij informeerde ons dat een gunstig advies enkel wordt voorgesteld indien de hoedanigheid als politieambtenaar als een uitdrukkelijke aanwervingsvoorwaarde werd opgenomen.

In deze is de hoedanigheid van politieambtenaar een meerwaarde maar geen exclusieve aanwervingsvoorwaarde.

De personeelsleden die een betrekking van beveiligingsagent willen bekleden, kunnen een verlof voor afwezigheid van lange duur wegens persoonlijke aangelegenheden genieten en in voorkomend geval gevolgd door een vrijwillig ontslag met de mogelijkheid tot heropneming binnen de vier jaar, zoals bepaald in artikels IX.III.1 tot en met IX.III.13 RPPol.

[...]

Aangezien u op datum van 30/09/2015 de maximale periode van 2 jaar afwezigheid van lange duur wegens persoonlijke aangelegenheden had uitgeput, diende u dus van rechtswege het werk te hervatten op 01/10/2015, tenzij u, zoals hierboven vermeld, een vrijwillig ontslag indiende (met de mogelijkheid tot heropneming binnen de vier jaar).

In navolging van artikel 125 van de WGP mogen politieambtenaren niet zonder toelating of rechtvaardiging van hun dienst wegblijven.

[...].

We herinneren er u aan dat in geval van onwettige afwezigheid van meer dan tien dagen het artikel 125 van de wet over de Geïntegreerde Politie alsook artikels IX.1.5, IX.1.6. en IX.1.10 RPPol voorzien dat u van ambtswege uit uw ambt wordt ontslagen. Deze termijn is op 01/10/2015 begonnen.

[...].”

Dit is de thans tweede bestreden beslissing.

3.7. Onder de titel “Ambtsneerlegging in afwachting van een antwoord betreffende mijn aanvraag tot verlof voor opdracht van algemeen belang” deelt verzoekster op 8 oktober 2015 aan de korpschef mee dat zij haar ambt neerlegt (met het oog op een mogelijke heropneming van haar ambt op een later tijdstip) en dat zij verdere juridische stappen zal ondernemen.

In zijn zitting van 26 oktober 2015 stelt de politieraad van de Politiezone Zuid vast dat er geen bezwaar bestaat om het ontslag van verzoekster te aanvaarden en neemt hij akte van de ambtsneerlegging met ingang op 1 oktober 2015.

IV. Ontvankelijkheid ratione materiae

Standpunt van de partijen

4. Verzoekster betoogt dat de twee bestreden beslissingen een weigering inhouden om haar het werkstelsel “verlof voor een opdracht van algemeen belang” toe te kennen, en beiden vatbaar zijn voor beroep bij de Raad van State, of minstens aldus zo worden bestempeld door de verwerende partij gelet op de vermelding van de beroepsmogelijkheid bij de Raad van State in beide beslissingen.

5. De verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord de ontvankelijkheid *ratione materiae* van de tweede bestreden beslissing in vraag. Het betreft volgens haar louter een antwoord op de brief van verzoekster naar aanleiding van de weigering van haar aanvraag, en wijzigt niets aan de rechtstoestand van verzoekster.

Beoordeling

6. De eerste bestreden beslissing is opgeslorpt door de tweede bestreden beslissing, waarin de verwerende partij uitspraak doet over het willig beroep dat tijdig werd ingesteld door verzoekster en die, gezien de verwerende partij onbetwistbaar een nieuw onderzoek heeft gewijd aan de zaak op basis van nieuwe elementen, niet te beschouwen is als een louter bevestigende beslissing.

Het beroep ingesteld tegen de eerste bestreden beslissing is niet-ontvankelijk.

Hierna wordt met “de bestreden beslissing” de tweede bestreden beslissing bedoeld.

V. Ontvankelijkheid - belang

Standpunt van de partijen

7. Verzoekster zet uiteen dat het voordeel van een vernietiging van de bestreden beslissing erin bestaat dat haar alsnog verlof voor een opdracht van algemeen belang kan worden toegekend.

8. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord vooreerst op dat verzoekster geen belang heeft bij haar beroep, nu de verwerende partij na een eventuele vernietiging van de bestreden beslissing slechts zal kunnen vaststellen dat de aanvraag van verlof voor een opdracht van algemeen belang ingevolge de ambtsneerlegging van verzoekster geen voorwerp meer heeft aangezien zij geen deel meer uitmaakt van het politiekorps.

9. Verzoekster repliceert dat haar ambtsneerlegging het gevolg was van de bestreden beslissing en dat deze haar ertoe gedwongen heeft haar ambt neer te leggen, zoniet zou zij van ambtswege uit haar ambt ontslagen worden. Zij wijst

erop dat zij in haar brief van 8 oktober 2015 uitdrukkelijk heeft aangegeven dat zij gebruik zal maken van de mogelijkheid om opnieuw te worden opgenomen in toepassing van de artikelen IX.III.1 tot en met IX.III.13 RPPol. De beslissing tot ambtsneerlegging is gebaseerd op de onwettige bestreden beslissing, zodat bij vernietiging van deze beslissing ook de beslissing tot ambtsneerlegging uit het rechtsverkeer zal verdwijnen.

10. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat de beslissing waarbij akte werd genomen van de ambtsneerlegging definitief is geworden. Het belang van verzoekster lijkt bijgevolg, volgens de verwerende partij, afhankelijk van het opnieuw opnemen van haar ambt, alvorens er bij wege van eventueel rechtsherstel zou kunnen worden beslist. Dit alles lijkt een hypothetisch belang dat niet kan volstaan om het actueel belang bij het annulatieberoep te verantwoorden. Buiten die hypothetische heropneming van het ambt door verzoekster lijkt het belang, nog volgens de verwerende partij, er enkel op gericht een titel te verschaffen om schadevergoeding te vorderen, of zelfs beperkt tot het horen onwettig verklaren van de bestreden beslissing, wat niet volstaat voor een voldoende en actueel belang. Ondergeschikt betoogt de verwerende partij dat mocht dit belang toch als actueel belang in aanmerking worden genomen, dit de ontvankelijkheid van de middelen conditioneert.

Beoordeling

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

Het staat aan de Raad van State te oordelen of een verzoeker die een zaak voor de Raad brengt, doet blijken van een belang bij zijn beroep. De Raad van State dient er evenwel over te waken dat de belangvereiste niet op een

buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010, punt B.4.3).

12. Verzoekster heeft bij brief van 8 oktober 2015 haar ambt neergelegd, weliswaar uitdrukkelijk “in afwachting van een antwoord betreffende mijn aanvraag tot verlof voor een opdracht van algemeen belang”. De omstandigheid dat de politieraad van de politiezone Zuid akte heeft genomen van verzoeksters ambtsneerlegging doet daar geen afbreuk aan.

Het werkstelsel “verlof voor een opdracht van algemeen belang” strekt er precies toe de politieambtenaar de mogelijkheid te bieden een opdracht van algemeen belang uit te oefenen zonder zijn ambt te moeten neerleggen. In die omstandigheden stelt de Raad van State vast dat verzoeksters ambtsneerlegging thans niet aan verzoekster kan worden tegengeworpen om haar belang te ontfemen bij de nietigverklaring van de weigering om haar dit verlof toe te kennen. Indien de onwettigheid van de bestreden beslissing wordt vastgesteld, is de verwerende partij ertoe gehouden de zaak opnieuw te beoordelen, met inbegrip van de ambtsneerlegging.

De exceptie wordt verworpen.

VI. Onderzoek van de middelen

Vierde middel

Standpunt van de partijen

13. Verzoekster betoogt dat de bestreden beslissing werd genomen door de korpschef, terwijl uit artikel VIII.I.2 RPPol volgt dat de beslissingen aangaande verlof voor opdracht van algemeen belang genomen moeten worden door het politiecollege, zodat de verwerende partij haar bevoegdheid overschreden heeft en deze bepaling geschonden werd.

14. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat met de bestreden beslissing geen verlof werd toegekend, maar geweigerd. Uit artikel VIII.XIII.4, §1 RPPol volgt dat indien men als personeelslid zelf een opdracht wil aangaan, dit enkel kan mits akkoord van de “overheid waaronder men ressorteert”, *in casu* is dit overeenkomstig artikel VIII.I.1 RPPol, de korpschef of de overheid die hij aanwijst. Overigens heeft het “politiecollege” in zijn zitting van 26 oktober 2015 akte genomen van de brief waarin verzoekster haar ontslag indient met verwijzing naar de bestreden beslissing.

15. Verzoekster betoogt in haar memorie van wederantwoord dat de tekst van artikel VIII.I.2 RPPol duidelijk is: de verloven voor opdracht van algemeen belang worden toegekend door het politiecollege. Dit is uiteraard ook van toepassing wanneer het verlof voor algemeen belang wordt aangevraagd door het personeelslid zelf.

16. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat de vraag rijst naar de ontvankelijkheid van het middel. De verwerende partij, en dus het politiecollege, heeft in deze procedure duidelijk gemaakt dat ze de inhoud van de bestreden beslissingen ondersteunde en verdedigde. In het kader van een eventueel rechtsherstel zal de aanvraag bijgevolg -voor zover ze niet zonder voorwerp wordt bevonden bij gebrek aan ambtshervatting- opnieuw omwille van dezelfde redenen worden afgewezen. Het is volgens de verwerende partij dan ook onduidelijk welk concreet voordeel verzoekster kan bekomen bij een eventuele nietigverklaring op grond van dit middel. Voorts herhaalt de verwerende partij dat het vierde middel hoe dan ook ongegrond is. Artikel VIII.I.2 RPPol heeft enkel betrekking op het toekennen van een verlof voor een opdracht van algemeen belang, niet op het weigeren ervan.

Beoordeling

17. Bij de vernietiging van de bestreden beslissing zal de alsdan bevoegde overheid verzoeksters aanvraag opnieuw dienen te onderzoeken met de kans op een mogelijk andere uitkomst.

Het middel is ontvankelijk.

18. Artikel VIII.1.1. RPPol luidt:

“Voor de toepassing van dit deel moet worden verstaan onder :

1° ‘de bevoegde overheid’: de korpschef of de overheid die hij aanwijst voor de lokale politie, de commissaris-generaal of de overheden die hij aanwijst voor de federale politie, de directeur van het opleidingscentrum voor de aspiranten;

2° (...).”

Artikel VIII.I.2 RPPol luidt:

“De verloven, afwezigheden en dienstvrijstellingen bedoeld in dit deel worden toegekend door de bevoegde overheid, met uitzondering echter van de volgende verloven die, naar gelang van het geval, worden toegekend door de minister, de burgemeester of het politiecollege waaronder het personeelslid ressorteert:

1° het verlof voor opdracht van algemeen belang;

2° (...).”

Uit deze bepalingen volgt dat voor verzoekster in beginsel de korpschef of de overheid die hij aanwijst voor de lokale politie de bevoegde overheid is die beslissingen neemt over haar verloven, met uitzondering evenwel van (onder meer) het te dezen ter zake zijnde verlof voor opdracht van algemeen belang, dat toegekend wordt door het politiecollege. De bevoegdheid om verloven toe te kennen, impliceert noodzakelijkerwijze eveneens de bevoegdheid om ze te weigeren.

De bestreden beslissing is door een onbevoegde overheid genomen.

Artikel VIII.XIII.4, § 1, tweede lid, RPPol, luidens hetwelk ieder personeelslid de uitvoering van een opdracht kan aanvaarden, “met akkoord van die overheid waaronder het ressorteert”, dient conform de uitdrukkelijke, bijzondere bevoegdheidsbepaling van artikel VIII.I.2 RPPol te worden gelezen en noopt bijgevolg niet tot een ander besluit.

Ook de argumentatie dat de verwerende partij in de voorliggende procedure wordt vertegenwoordigd door het politiecollege, en dat het politiecollege (lees: politieraad) op 26 oktober 2015 akte zou hebben genomen van de ambtsneerlegging van verzoekster “met verwijzing naar de bestreden beslissing” -wat niet uit het dossier blijkt-, is niet van aard te remediëren aan de onwettigheid die kleeft aan de bestreden beslissing zelf.

19. Het vierde middel is gegrond.

VII. Aanvullend onderzoek

20. De verwerende partij stelt in haar laatste memorie dat het minstens in het kader van een goede rechtsbedeling aangewezen zou zijn dat er tevens uitspraak zou worden gedaan omtrent de overige middelen. De verwerende partij betoogt dat zij zich bij haar beslissing omtrent de toekenning van het verlof aansluit bij de interpretatie van de algemene directie personeel van de federale politie, volgens dewelke een verlof wegens opdracht van algemeen belang enkel wordt toegekend indien de hoedanigheid van politieambtenaar als aanwervingsvoorwaarde voor de opdracht is gesteld.

21. Zoals hoger gesteld, zal bij de vernietiging van de bestreden beslissing de alsdan bevoegde overheid verzoeksters aanvraag opnieuw dienen te onderzoeken met de kans op een mogelijk andere uitkomst.

De vraag om thans eveneens uitspraak te doen over de overige middelen is in die context voorbarig en wordt bijgevolg afgewezen.

BESLISSING

- 1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de korpschef van de politiezone Zuid 5341 van 5 oktober 2015, waarbij aan verzoekster het verlof voor een opdracht van algemeen belang wordt geweigerd.**
- 2. De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.**
- 3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan verzoekster.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zevenentwintig november tweeduizend achttien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Debersaques