

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 243.917 van 12 maart 2019
in de zaak A. 219.622/XIV-37.106**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Peter Flamey
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Jan Van Rijswijcklaan 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

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

I. Voorwerp van het verzoek

1. Met een verzoek, ingesteld op 30 juni 2016, vraagt verzoeker hem bij wijze van arrest een schadevergoeding tot herstel toe te kennen naar aanleiding van arrest nr. 234.429 van 19 april 2016.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij en verzoeker hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 oktober 2018.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Evi Mees, die *loco* advocaat Peter Flamey verschijnt voor verzoeker en adviseur Ruben Goosens, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven, behoudens wat het bedrag van de vergoeding betreft.

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

III. Feiten

3.1. Verzoeker kandideert in 2011 voor een operationele functie bij de politie. Hij slaagt voor de cognitieve en de fysieke vaardigheidsproef. Met een brief van 4 juni 2012 wordt hem meegedeeld dat, “ten gevolge van het persoonlijkheidsonderzoek dat [hij] op 31/05/2012 [heeft] afgelegd, [hij] momenteel niet de persoonlijkheidskenmerken bezit die [hem] toelaten een ambt bij de politie uit te oefenen”.

3.2. Verzoeker solliciteert in 2013 opnieuw. Hij is thans vrijgesteld van de cognitieve proeven en slaagt voor de fysieke vaardigheidsproef en de persoonlijkheidsproef. Het medisch onderzoek vindt plaats op 4 november 2013, gevolgd door een bijkomend psycho-medisch onderzoek op 11 maart 2014.

3.3. Bij nota van 3 april 2014 wordt aan verzoeker meegedeeld dat hij bij het besluit van 11 maart 2014 van de Directie van de interne dienst voor

preventie en bescherming op het werk - Arbeidsgeneeskunde - Rekrutering, ongeschikt wordt verklaard voor een functie bij de politie, op grond van de volgende overwegingen:

“De directeur van de dienst Rekrutering en Selectie verzoekt mij U op de hoogte te brengen van de beslissing betreffende Uw geschiktheid die genomen werd op 11.03.2014

- > na analyse van de resultaten van het klinisch onderzoek;
- > na analyse van de technische onderzoeken;
- > na het bijkomend onderzoek van 11.03.2014.

U werd ONGESCHIKT verklaard voor een functie bij de Politie.

Deze beslissing werd genomen omwille van de volgende vaststelling(en):

Diagnose van niet verbale leerstoornis in comorbiditeit met autisme.”

3.4. Bij arrest nr. 234.429 van 19 april 2016 dat op 2 mei 2016 aan de partijen werd betekend, vernietigt de Raad van State op vordering van verzoeker voornoemd besluit van 11 maart 2014 op grond van de volgende overwegingen:

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

Het afdoend karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. De belangrijkste bestaansredenen van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de voormelde wet van 29 juli 1991, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

15. Voorts houdt het zorgvuldigheidsbeginsel in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De overheid is onder meer verplicht om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

Het is slechts wanneer een zorgvuldige besluitvorming heeft plaats gevonden dat de werkelijk bestaande en concrete feiten de beslissing zullen kunnen schragen of, ander geformuleerd, dat zij steun vindt in motieven die de beslissing kunnen schragen.

16. De bestreden beslissing luidt:

‘De directeur van de dienst Rekrutering en Selectie verzoekt mij U op de hoogte te brengen van de beslissing betreffende Uw geschiktheid die genomen werd op 11.03.2014.

- na analyse van de resultaten van het klinisch onderzoek;
- na analyse van de technische onderzoeken;
- na het bijkomend onderzoek van 11.03.2014

U werd ONGESCHIKT verklaard voor een functie bij de politie.

Deze beslissing werd genomen omwille van de volgende vaststelling(en):

Diagnose van niet verbale leerstoornis in comorbiditeit met autisme.'

17. Krachtens artikel IV.7., 12°, UBPol onderzoekt de fysiek-medische geschiktheidsproef bedoeld in artikel IV.I.15, eerste lid, 3°, RPPol, het neuro-psychiatrisch stelsel. Artikel IV.8, eerste lid, 2°, a), UBPol bepaalt dat het medisch onderzoek (onder meer) een klinisch onderzoek omvat.

De bijlage 4bis bij het UBPol die overeenkomstig artikel 4.8, derde lid, UBPol, de lijst van de medische criteria bevat, vermeldt onder de titel 'het zenuwstelsel' - en dit geldt voor alle in die bijlage 4bis vermelde aandoeningen van het zenuwstelsel, dat '[a]lle aandoeningen van het zenuwstelsel individueel worden beoordeeld'. Wat de psychiatrische aandoeningen betreft, die zoals gezegd individueel moeten worden beoordeeld, worden in bijlage 4bis de aandoeningen opgesomd die 'leiden tot ongeschiktheid'. Het betreft de 'geestelijke aandoeningen die een plotse bewustzijnsstoornis, een dissociatieve of een acute stoornis van de hersenfuncties kan veroorzaken, zich uitend in een afwijkend gedrag, een plots verlies van het normaal functioneren, een stoornis in het oordeels-, aanpassings- of perceptievermogen of de psychomotorische reacties van de kandidaat kunnen verstoren', evenals 'manisch depressief syndroom/schizofrenie/persoonlijkheidsstoornissen met nadelige beïnvloeding van het oordeelsvermogen'.

Artikel 4.9, UBPol, tot slot, bepaalt dat op basis van 'de anamnestiche, klinische en technische gegevens evenals van een medische vragenlijst ingevuld door de kandidaat' een preventieadviseur-arbeidsgeneesheer aangewezen door de directeur van de directie van de interne dienst voor preventie en bescherming op het werk van de federale politie, een kandidaat voor het politieambt op medisch vlak ofwel geschikt, ofwel tijdelijk ongeschikt, ofwel ongeschikt verklaart. De preventieadviseur-arbeidsgeneesheer deelt vervolgens de beslissing aan de kandidaat mee binnen de tien dagen na de datum van die beslissing. De kandidaat die tijdelijk ongeschikt of ongeschikt wordt verklaard, wordt schriftelijk in kennis gesteld van de reden van zijn ongeschiktheid.

18. Uit de tekst van de bijlage 4bis bij het UBPol, samen genomen met artikel IV.9, eerste lid, van hetzelfde besluit, volgt dat de preventieadviseur-arbeidsgeneesheer bij het nemen van de beslissing, 'alle aandoeningen van het zenuwstelsel' individueel moet beoordelen. Hij dient zulks te doen op basis van de anamnestiche, klinische en technische gegevens evenals van een medische vragenlijst ingevuld door de kandidaat.

19. Anders dan wat de verwerende partij betoogt, blijkt te dezen, zoals hierna wordt uiteengezet, uit de bestreden beslissing niet, minstens niet afdoende, waarom 'na analyse van de resultaten van het klinisch onderzoek, na analyse van de technische onderzoeken en na het bijkomend onderzoek van 11 maart 2014' in de bestreden beslissing tot ongeschiktheid wordt geconcludeerd, namelijk waarop de 'diagnose van non verbale leerstoornis in comorbiditeit met autisme' is gesteund.

De verwerende partij heeft aan verzoeker ondanks zijn uitdrukkelijke vraag geen stukken meegedeeld betreffende het klinisch onderzoek en de technische onderzoeken.

De bestreden beslissing moet aldus worden geacht enkel te steunen op de stukken die zich in het administratief dossier bevinden, namelijk 1) het verslag van 31 december 2007 van klinisch psychologe E.H. over het onderzoek waaraan verzoeker op 13-jarige leeftijd onderworpen werd en waarin besloten wordt dat verzoeker lijdt aan een Niet-Verbale Leerstoornis, waarbij er waarschijnlijk sprake

is van comorbiditeit met (een zekere mate van) autisme, 2) het verslag van dezelfde klinisch psychologe van 6 december 2013 nadat verzoeker voor een aantal maanden terug op haar diensten een beroep had gedaan wegens stemmingswisselingen en een opgejaagd gevoel, en waarin gelet op het gunstige verloop van de symptomen en omdat verzoeker heeft geleerd hoe hij moeilijke emoties kan aanvaarden, wordt besloten dat de therapie voorlopig wordt stopgezet en dat de prognose gunstig is zowel op korte als lange termijn, en 3) het verslag van het bijkomend psycho-medisch onderzoek door psychologe E.V.R. van 11 maart 2014 waarin onder meer besloten wordt dat coping, meer specifiek m.b.t. het verwerken van emoties, een aandachtspunt blijft en dat uit de door verzoeker neergelegde verslagen blijkt dat hij door een psychiater werd gediagnosticeerd met NLD en autisme in comorbiditeit, redenen waarom hij ongeschikt verklaard wordt. Aangezien geen andere stukken met resultaten van klinisch of technisch onderzoek (waar de mededeling van de bestreden beslissing naar verwijst) voorliggen, steunt de bestreden beslissing noodzakelijkerwijze enkel op de drie voornoemde stukken.

20. Ten aanzien van het eerste verslag van klinisch psychologe E.H. van 31 december 2007 blijft, ondanks hetgeen de verwerende partij in haar laatste memorie stelt, de vaststelling overeind dat het verslag meer dan 6 jaar oud is. Bovendien was verzoeker op dat tijdstip 13 jaar en nog in volle ontwikkeling, zodat minstens de vraag rijst of dit verslag ten aanzien van de medische geschiktheid van verzoeker, die op het ogenblik van dat verslag nog adolescent was, meer dan zes jaar later de beslissing nopens zijn ongeschiktheid kan schragen. Dit geldt des te meer nu dat verslag erg genuanceerd is wat de ‘definitieve’ diagnose ‘autisme’ betreft. Er wordt gewag gemaakt van een ‘vermoeden dat er kenmerken aanwezig zijn van een autismspectrumstoornis’ en ‘er voldoende reden is om aan te nemen dat er problemen zijn die gekaderd kunnen worden binnen het autismspectrum’. In het besluit staat vermeld: ‘[h]oewel er ook evidentie wordt gevonden voor autisme, is het niet helemaal duidelijk of dit inherent is aan de Niet-Verbale Leerstoornis of een apart syndroom is. Maar waarschijnlijk is er sprake van comorbiditeit (samenhang) van beide stoornissen’. Klinisch psychologe E.H. besluit in haar verslag nog dat het belangrijk is dat verzoeker ‘Remedial Teaching’ krijgt en ‘geholpen wordt met sociale vaardigheden’.

Het is volstrekt onduidelijk waarom in het verslag van het bijkomend onderzoek van 11 maart 2014 onomwonden wordt gesteld dat bij verzoeker autisme gediagnosticeerd werd door een psychiater. Immers die diagnose werd niet met zekerheid vastgesteld en bovendien gebeurde dit niet door een geneesheer-psychiater, maar door een klinisch psychologe. De verwerende partij kan niet worden gevolgd waar zij in haar memorie van antwoord met betrekking tot de diagnose van 2007 nog stelt dat noch de psychologe, noch een andere deskundige tot vandaag heeft vastgesteld dat deze diagnose incorrect is. Weliswaar heeft klinisch psychologe E.H. in een bijkomend verslag van 30 april 2014, dit is na de bestreden beslissing, haar visie bijgesteld in die zin dat verzoeker weinig of geen kenmerken van een autismspectrumstoornis vertoont en dat de kenmerken van NLD minder tot uiting komen, zodat de verzoeker normaal functioneert doch hiervan had de verwerende partij geen kennis op het ogenblik van de bestreden beslissing. Dat neemt echter geenszins weg dat de verwerende partij de zaken omkeert: het kwam immers haar toe aan te tonen dat de diagnose van 2007 op het ogenblik van de bestreden beslissing nog steeds geldig is, te meer daar eensdeels er in 2007 een genuanceerd oordeel werd geveld met betrekking tot de comorbiditeit met autisme en anderdeels uit het verslag van klinisch psychologie E.H. van 6 december 2013 waarover de verwerende beschikte op het ogenblik van de bestreden beslissing, blijkt dat verzoeker haar opnieuw kwam opzoeken in augustus 2013 omwille van stemmingswisselingen en een opgejaagd gevoel, doch de

therapie voorlopig werd stopgezet omwille van het gunstige verloop en de gunstige prognose zowel op korte als op lange termijn. Wat het verslag van het bijkomend onderzoek van 11 maart 2014 door de verwerende partij betreft moet opgemerkt worden dat dit verslag gebaseerd is, enerzijds op het verslag van psychologe E.H. van 31 december 2007 waarvan reeds is vastgesteld dat dit geen deugdelijke basis voor de bestreden beslissing kan bieden, en anderzijds op de vaststelling dat ‘coping’, meer specifiek met betrekking tot het verwerken van emoties, een aandachtspunt blijft voor verzoeker. Wat dit laatste aspect betreft, stelt de verwerende partij in haar memorie van antwoord dat het een ander soort ‘coping’ is, dan de ‘coping’ die aan bod komt in het persoonlijkheidsonderzoek dat plaatsvond op 24 september 2013 en waarvoor verzoeker slaagt met vermelding ‘de kandidaat bezit het potentieel om de persoonlijkheidskenmerken te ontwikkelen die hem toelaten om bedoeld ambt bij de politie uit te oefenen’. Er blijkt niet, minstens niet duidelijk, waarom het ‘een ander aspect’ van coping betreft die ‘los staat van de persoonlijkheidsproef’.

21. Uit wat voorafgaat blijkt dat de stukken van het administratief dossier waarop de Raad van State vermag acht te slaan, de beslissing niet op afdoende wijze kunnen schragen.

22. Tot slot, mag met de voor het eerst in de processtukken uitgedrukte motieven geen rekening worden gehouden.”

3.5. Op 10 augustus 2016 heeft de verwerende partij verzoeker uitgenodigd voor een nieuw medisch onderzoek, wat hij heeft geweigerd omwille van de voorliggende procedure. De verwerende partij heeft verzoeker nogmaals uitgenodigd voor een medisch onderzoek op 19 oktober 2016 waaraan verzoeker geen gevolg heeft gegeven.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie wegens gebrek aan belang

4. De verwerende partij betwijfelt in haar memorie van antwoord of verzoeker zich nog wel terdege kan beroepen op een belang bij het verzoek tot schadevergoeding tot herstel. Zij zet uiteen dat de vernietiging *ex tunc* van de bestreden beslissing inhoudt dat de aanwervingsprocedure van verzoeker niet is afgerond. De verwerende partij kwam dan ook tot de vaststelling dat de enige mogelijke en correcte uitvoering van het arrest inhoudt dat een nieuw medisch onderzoek dient te worden uitgevoerd om aan de vernietigingsgrond tegemoet te komen. Zij zet uiteen dat op haar na de tussengekomen vernietiging een rechtsplicht rust tot bijkomend handelen aangezien op de kandidatuur van

verzoeker geen beslissing meer volgt. Dit door de verwerende partij verplicht te verlenen rechtsherstel dient in eerste instantie te bestaan in het herstel in natura. De verwerende partij is dan ook overgegaan tot het aanstellen van een neuropsychiater om verzoeker op dat vlak de beste garanties op een grondig en zorgvuldig onderzoek te bieden. Verzoeker werd hiertoe dan ook uitgenodigd op 10 augustus 2016 om zich aan te bieden bij het Militair Hospitaal doch weigert hieraan mee te werken. Een positieve herstelbeslissing, na een analyse van het aangevulde dossier, zou nochtans het meest volmaakte herstel voor verzoeker kunnen vormen, zijnde een eventuele aanwerving door de verwerende partij.

Voorts betwist de verwerende partij onder het kopje “ontvankelijkheid” nog dat er sprake zou zijn van een ernstige morele schade of een inkomensverlies van meer dan 26 maanden. Het vernietigingsarrest zelf verleent verzoeker de morele genoegdoening. Voorts lijkt een blijvende morele schade niet aannemelijk omdat het een vertrouwelijke beslissing betrof die enkel aan verzoeker werd meegedeeld en voorts werd het tussengekomen vernietigingsarrest geanonimiseerd. Voorts vloeit het mislopen van een financieel inkomen gedurende 26 maanden niet rechtstreeks en zeker voort uit de inmiddels vernietigde beslissing. Het is niet omdat verzoeker zich kandidaat stelde voor een betrekking bij de politiediensten en deze kandidatuur in eerste instantie niet leidde tot een aanwerving dat verzoeker om welke reden dan ook verhinderd zou zijn om gedurende de maanden dat hij het vernietigingsarrest afwachtte, werk te maken van een financieel inkomen. Hij toont niet aan dat hij daartoe een actieve houding heeft aangenomen of enige inspanningen heeft geleverd.

In haar laatste memorie stelt de verwerende partij nog dat elk verzoek tot schorsing dan wel nietigverklaring afhankelijk is van het vereiste belang overeenkomstig artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. De vordering tot schadevergoeding “betreft een verlengde van de hoofdvordering” zodat niet valt in te zien hoe deze basisvoorwaarde niet zou gelden voor de procedure tot schadevergoeding. Zelfs al zou niet worden aangenomen dat “de logica van de RvS-wet een belang vereist, dan nog kan niet

worden voorbijgegaan aan het aloude beginsel, ook van toepassing in het burgerlijk procesrecht, dat een belang is vereist bij elke vordering (zie onder meer art. 17 Ger. W.)”.

De verwerende partij “insisteert” dat het onbegrijpelijk is hoe het gegeven van het verzoek tot schadevergoeding tot herstel voor het missen van zijn ideale job kan worden verenigd met het gegeven van de manifeste onwil om aan een “herneming van de selectieprocedure met een mogelijk positief gevolg voor verzoeker”, mee te werken. Het argument van verzoeker dat hij de proeven die hij heeft afgelegd opnieuw moest afleggen gelet op het verstrijken van de geldigheidsduur ervan, raakt kant noch wal. Het is aan de overheid om te beslissen welke proeven komen te vervallen. Bovendien betreft het hier een herstel van de selectieprocedure waardoor de overheid zich plaatst op het moment van de bestreden (lees: onwettig bevonden) beslissing om deze te hernemen. De verwerende partij herhaalt voorts in haar laatste memorie dat er volledige onduidelijkheid is of verzoeker tijdens de vernietigingsprocedure voor de Raad van State tewerkgesteld was dan wel heeft getracht om werk te vinden. Indien hij ervoor zou hebben geopteerd om geen inkomen op te bouwen, betreft dit een element dat het belang bij het verzoek zou tenietdoen, minstens bij de beoordeling van het belang moet worden betrokken.

Beoordeling

5. Uit artikel 11*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vloeit voort dat een verzoeker die de nietigverklaring heeft gevorderd van een akte, een reglement, of een stilzwijgend afwijzende beslissing aan de afdeling bestuursrechtspraak kan vragen om hem bij wijze van arrest een schadevergoeding tot herstel toe te kennen ten laste van de steller van de handeling indien hij een nadeel heeft geleden omwille van de onwettigheid van de akte, het reglement of de stilzwijgend afwijzende beslissing, met inachtneming van alle omstandigheden van openbaar en particulier belang. Het verzoek tot

schadevergoeding wordt uiterlijk ingediend zestig dagen na de kennisgeving van het arrest waarbij de onwettigheid werd vastgesteld.

6. Te dezen heeft verzoeker tijdig zijn verzoek tot schadevergoeding tot herstel ingediend, evenals alle in het kader van die procedure neer te leggen procedurestukken zodat hij tot aan het sluiten van het debat zijn volgehouden belangstelling tot het bekomen van een schadevergoeding tot herstel heeft aangetoond.

7. In zoverre de verwerende partij verwijst naar het belangvereiste als bedoeld in artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dient vooreerst te worden vastgesteld dat in die bepaling niet wordt verwezen naar het te dezen relevante artikel 11*bis*.

Bovendien bemerkt de Raad van State dat uit het arrest nr. 241.866 van 21 juni 2018 van de Algemene Vergadering van de Raad van State nog blijkt dat zelfs in de omstandigheid dat een verzoeker het in artikel 19 van de gecoördineerde wetten bedoelde belang bij de vernietiging van een door hem bestreden beslissing heeft verloren, die verzoeker belang blijft hebben bij de vaststelling door de Raad van State van de onwettigheid waarmee die bestreden beslissing is behept teneinde vervolgens het door die verzoeker tijdig ingestelde verzoek tot schadevergoeding tot herstel te onderzoeken, voor zover voldaan is aan de voorwaarden voor de ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring op de dag waarop het wordt ingesteld.

8. Te dezen behield verzoeker zijn belang bij de vernietiging die hij heeft bekomen omwille van een door de Raad van State vastgestelde onwettigheid waarmee de (inmiddels vernietigde) beslissing was behept zodat hij - *a fortiori* - wel zeker belang heeft bij het door hem ingestelde verzoek tot schadevergoeding tot herstel voor het geleden nadeel ten gevolge van de vastgestelde onwettigheid. Het verzoek om schadevergoeding tot herstel wordt

dan ook met toepassing van artikel 11bis door de Raad van State op zijn gegrondheid onderzocht.

De door de verwerende partij ingeroepen “gronden van niet-ontvankelijkheid” zijn de afwezigheid van (ernstige) morele schade, de afwezigheid van inkomensverlies dat voortvloeit uit de vastgestelde onwettigheid van de beslissing waarvan verzoeker de nietigverklaring heeft gevorderd (en te dezen ook heeft bekomen) of, nog, geen deelname of verlenen van medewerking aan de door haar voorgestelde procedure tot het verlenen van rechtsherstel in natura. Deze redenen houden verband met de beoordeling van de gegrondheid van het verzoek tot schadevergoeding tot herstel en de vraag of aan de grondvoorwaarden om dergelijke schadevergoeding tot herstel te bekomen, is voldaan. Zij worden hierna onderzocht.

V. Gegrondheid van het verzoek tot schadevergoeding tot herstel

Standpunt van de partijen

9. Verzoeker zet uiteen dat een verzoek tot schadevergoeding tot herstel gegrond is wanneer er een onwettige handeling is, er een vaststaand nadeel is, en er een oorzakelijk verband bestaat tussen beide. Het kan in redelijkheid niet worden betwist dat deze voorwaarden zijn vervuld. (1) Verzoeker werd door de verwerende partij medisch ongeschikt verklaard en de Raad van State heeft de onwettigheid van die beslissing vastgesteld. (2) Ingevolge die onwettige beslissing werd verzoeker de toegang tot een loopbaan van inspecteur van politie geweigerd, wat hem zowel ernstige morele schade, als materiële schade heeft berokkend. De ernstige morele schade vloeit voort uit het (onwettig) motief op grond waarvan besloten werd dat verzoeker ongeschikt was voor een politionele functie, zijnde een psychische aandoening op grond van onzorgvuldig onderzoek en gedateerde medische informatie. De materiële schade betreft het gederfde loon van (aspirant-)inspecteur van politie. (3) Er is een oorzakelijk verband tussen de vastgestelde onwettigheid en de schade: indien de verwerende

partij niet onwettig had beslist dat verzoeker medisch ongeschikt was, zou verzoeker de morele en materiële schade niet hebben.

Verzoeker zet bij de begroting van de gevorderde schadevergoeding uiteen dat bij de toe te kennen schadevergoeding die steeds een geldelijke vergoeding betreft, de Raad van State rekening dient te houden met alle omstandigheden van openbaar en particulier belang. *In casu* zijn er geen omstandigheden van openbaar of particulier belang die een matiging van de schadevergoeding zouden kunnen verantwoorden. Verzoeker meent aanspraak te kunnen maken op een integrale schadevergoeding. Hij zet daartoe uiteen dat hij gedurende meer dan 25 maanden de morele schade heeft moeten ondergaan door ten onrechte als ongeschikt omwille van een psychische aandoening te zijn bestempeld en gedurende diezelfde periode tevens materiële schade heeft geleden door het mislopen van de wedde van (aspirant-)inspecteur van politie.

Voor de morele schade vordert verzoeker een bedrag van 18.750 euro, zijnde een bedrag van 25 euro per dag gedurende 25 maanden van 30 dagen. Voor de materiële schade verwijst verzoeker naar de loonschalen en -barema's die door de geïntegreerde politie en de politie van Antwerpen worden gehanteerd. De website van de politie van Antwerpen geeft als maandelijks nettoloon voor een inspecteur van politie het volgende aan:

	A	B	C
Aspirant (tijdens opleiding)	€ 1480,50	€ 1475,27	€ 1691,68
Na 1 jaar	€ 1615,50	€ 1618,74	€ 1850,98
Na 6 jaar dienst	€ 1759,31	€ 1740,15	€ 1997,52
A: ongehuwd B: gehuwd, partner met eigen inkomen C: gehuwd, partner zonder inkomen Van zodra je effectief in dienst bent, zijn er ook extra vergoedingen voorzien voor overwerk, nacht- en weekenddiensten en diensten tijdens wettelijke feestdagen.			

Verzoeker begroot zijn materiële schade op 1 jaar als aspirant (€ 1.480,50 x 12 = €17.666) en na 1 jaar op 13 maanden aan € 1.615,50 = € 21.001,50, hetzij in het totaal 38.767,50 euro. Verzoeker geeft nog aan dat de website van de geïntegreerde politie een iets lager bedrag aangeeft voor de wedde na 1 jaar (€ 1.590,15), wat naar zijn mening een verwaarloosbaar verschil is.

De gevorderde schadevergoeding bedraagt aldus in het totaal 57.517,50 euro. Verzoeker verwijst eensdeels nog naar rechtspraak waarin werd aanvaard dat de materiële schade berekend moet worden op grond van hoeveel verzoeker zou hebben verdiend vanaf het moment dat hij als agent had kunnen beginnen en anderdeels naar rechtspraak waarin werd aanvaard dat een verzoeker recht heeft op een vergoeding voor de morele schade die berokkend werd door een beslissing om niet te benoemen voor een functie die de betrokkene wel degelijk toekwam.

In zijn memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat de redenering van de verwerende partij dat er geen causaal verband is tussen de morele schade en de bestreden beslissing omdat die schade voortvloeit uit de beslissing van verzoeker om zich kandidaat te stellen, niet kan worden aanvaard. Bij de (inmiddels vernietigde) beslissing werd verzoeker als ongeschikt voor een functie bij de politie afgeschilderd op grond van een diagnose van niet-verbale leerstoornis in comorbiditeit met autisme die steunde op een klinisch verslag van 2007, toen verzoeker 13 jaar was, zonder dat de verwerende partij deze diagnose geactualiseerd heeft en zonder dat zij de positieve beoordelingen die de verzoeker sindsdien bekomen heeft, in acht heeft genomen. De onwettig beoordeelde beslissing is aldus niet zomaar een negatief resultaat dat het gevolg is van het zich kandidaat stellen bij een selectieprocedure, maar uitermate grievend en lasterlijk. De verwerende partij lijkt ook te vergeten dat de bestreden beslissing vernietigd werd wegens een ernstig motiveringsgebrek en bijgevolg onwettig werd bevonden. De verwerende partij lijkt dan ook in een ontkenningsfase te zitten waar zij poneert dat verzoeker wist waar hij zich kon aan verwachten aangezien hij op de hoogte was van het potentieel probleem bij de medische selectie, gelet

op de verslagen van 2007 en 2013 van zijn klinisch psychologe en op het feit dat hij hiervoor minstens in 2013 in behandeling is geweest. Dat deze verslagen geen deugdelijke basis voor de beslissing konden bieden werd in het vernietigingsarrest reeds vastgesteld. De morele schade volgt wel degelijk rechtstreeks uit de onwettig bevonden beslissing.

Ook het standpunt van de verwerende partij dat er geen bewijs van de causale band tussen het inkomensverlies en de bestreden beslissing wordt geleverd, is onbegrijpelijk. Het vernietigingsarrest stelt immers “dat het niet slagen in de selectieprocedure voor verzoeker rechtstreeks tot gevolg heeft dat hij geen loopbaan bij de politie kan aanvatten, wat een economisch en financieel nadeel meebrengt.” Het was niet de vrije keuze van verzoeker om geen ander werk te zoeken tijdens de vernietigingsprocedure. Vooreerst was het zijn droom om een loopbaan als inspecteur bij de politie uit te bouwen, hetgeen hem op onwettige wijze werd verhinderd, zodat het uitoefenen van een andere job geen soelaas kon bieden. Bovendien heeft de vermeende diagnose een zware mentale en emotionele impact gehad op verzoeker, dermate dat het voor hem onmogelijk was om nog met enige waardigheid en zelfvertrouwen mee te doen aan andere selectieprocedures. Aangezien verzoeker bij het vernietigingsarrest in het gelijk werd gesteld, kan hem ook niet verweten worden het resultaat van de vernietigingsprocedure te hebben afgewacht. In zoverre de verwerende partij argumenteert dat het helemaal niet vaststaat dat verzoeker bij een positieve beslissing over zijn medische geschiktheid ook effectief als aspirant-inspecteur zou zijn aangeworven omdat hij nog voor een selectiecommissie moest verschijnen, benadrukt verzoeker dat hij geslaagd was in alle proeven zodat moet aangenomen worden dat hij aan alle vereisten voor de functie voldeed. Een rechtmatige beslissing van de verwerende partij had alleen maar kunnen vaststellen dat verzoeker geschikt was voor de functie. De verschijning voor de selectiecommissie zou hieraan geen afbreuk hebben gedaan. In zoverre de verwerende partij het causaal verband tussen het inkomensverlies en de bestreden beslissing in twijfel trekt door hierbij de hypothese te betrekken dat het inkomen afhankelijk is van goede prestaties, repliceert verzoeker dat een dergelijke loutere

hypothese niet van aard is om het causaal verband tussen de onwettig bevonden beslissing en het inkomensverlies te verbreken. Verzoeker heeft zijn opleiding als aspirant-inspecteur niet kunnen aanvatten en hij zal dit ook niet meer kunnen doen door het tijdsverloop na de onwettige beslissing zonder dat hij verplicht zou zijn om alle proeven opnieuw af te leggen. De schade is definitief en kan niet meer worden hersteld. Zij is tevens het rechtstreeks gevolg van de handhaving van de onwettige beslissing. De verwerende partij had na de vaststellingen in het auditorsverslag in de schorsingsprocedure onmiddellijk rechtsherstel kunnen bieden wat zij niet heeft gedaan. Dat het verzoek tot schorsing bij gebrek aan spoedeisendheid werd verworpen, verandert daaraan niets. De gevolgen van de onwettigheid van de beslissing kunnen niet aan verzoeker maar uitsluitend aan de verwerende partij worden toegerekend.

Hoe dan ook moet rekening worden gehouden met het leerstuk van het verlies van een kans in de causaliteitsleer. Zelfs indien de Raad van State tot de conclusie zou komen dat er geen causaal verband is tussen het verlies van inkomen en de onwettige beslissing, dan volstaat dit niet om de schadevergoeding af te wijzen: redelijkerwijze kan niet worden betwist dat verzoeker de kans is ontnomen om zijn opleiding als aspirant-inspecteur aan te vatten.

Wat de begroting van de schadevergoeding betreft, repliceert verzoeker, wat de morele schadevergoeding betreft, in essentie dat de verwerende partij een verkeerde lezing geeft aan de door haar aangehaalde rechtspraak. Er kan te dezen niet nuttig verwezen worden naar een arrest waarin is vastgesteld dat geen morele schadevergoeding kon worden toegekend omdat de morele schade reeds was hersteld door het in die zaak tussengekomen schorsingsarrest, de intrekking van de (bestreden) weigeringsbeslissing en de daaropvolgende positieve beslissing van de overheid. In die context heeft de Raad van State geoordeeld dat geen morele schadevergoeding kon worden toegekend omdat in die omstandigheden de morele schade reeds was hersteld. De situatie is hier manifest verschillend: de verwerende partij heeft steeds volhard in haar negatieve beslissing en heeft nooit de intentie gehad die beslissing in te trekken. Bovendien

is er geen positieve beslissing gekomen na het vernietigingsarrest. Verzoeker wijst zijnerzijds naar andere rechtspraak waaruit blijkt dat de vernietiging van een weigeringsbeslissing op zichzelf onvoldoende is om integraal moreel rechtsherstel te bieden. Het vernietigingsarrest doet te dezen geen afbreuk aan de morele schade die de verzoeker in afwachting van dit arrest heeft moeten ondergaan ingevolge de onzorgvuldige diagnose van de verwerende partij. In zoverre de verwerende partij meent dat er geen bewijs voorhanden is van de morele schade, verliest zij het vernietigingsarrest uit het oog waarin de Raad van State heeft gesteld dat “de negatieve uitlatingen over de persoonlijkheid van verzoeker door hem als grievend worden ervaren en hem een moreel nadeel berokkenen.” Uit de rechtspraak blijkt, wat de begroting van de morele schadevergoeding betreft, dat deze *ex aequo et bono* moet worden berekend wanneer geen gegevens voorhanden zijn om de schade exact te berekenen. Er zijn geen vaste barema's of schalen voorhanden om de morele schadevergoeding te berekenen. Verzoeker heeft deze vergoeding hier in redelijkheid geraamd op 25 euro per dag omwille van het stigma van een vermeende psychische aandoening en het niet kunnen uitoefenen van zijn ideale job. De verwerende partij repliceert dat verzoeker niet aantoont waarom er net 25 euro per dag moet aangerekend worden, maar zij slaagt er zelf niet in om een andere berekening of een ander bedrag voor te leggen. In zoverre de verwerende partij meent dat er slechts een morele schade in aanmerking kan genomen worden voor de periode vanaf de kennisname van het arrest van 19 april 2016 (op 4 mei 2016) tot aan het vermeend herstel door de verwerende partij (op 10 augustus 2016 volgens de verwerende partij), omdat zij meent dat de duur van de vernietigingsprocedure niet aan haar kan aangerekend worden, repliceert verzoeker vooreerst dat er nog geen effectief herstel is verleend. Een loutere uitnodiging voor een medisch onderzoek, kennelijk met de enkele bedoeling het belang van verzoeker in huidige procedure te ondermijnen, maakt geen herstel uit. Verder is het onzinnig te beweren dat de duur van de vernietigingsprocedure niet in aanmerking mag worden genomen bij de berekening van de morele schadevergoeding. De morele schade is immers ontstaan bij het nemen van de onwettige beslissing zodat de schade moet berekend worden vanaf dat tijdstip en, aangezien de verwerende

partij in de vernietigingsprocedure in het ongelijk werd gesteld, moet de duur van deze procedure wel degelijk aan de verwerende partij worden aangerekend.

Wat de begroting van de materiële schadevergoeding betreft, vergist de verwerende partij zich waar zij laat uitschijnen dat het relevant is of verzoeker een inkomen had op het tijdstip van de bestreden beslissing: de materiële schadevergoeding vergoedt het verlies van inkomen dat hoort bij de door verzoeker geambieerde functie binnen de politie en staat los van het inkomen dat men voordien al dan niet kon ontvangen. Verzoeker heeft wel degelijk het recht om een integrale schadevergoeding te eisen. Verzoeker volhardt in de bedragen die hij in zijn verzoekschrift heeft gevorderd. Inzake het argument van de verwerende partij dat verzoeker moest wachten tot oktober 2014 vooraleer hij kon aangeworven worden, repliceert verzoeker dat de schade definitief is opgelopen ten gevolge van het tijdsverloop volgend op de onwettige beslissing om verzoeker ongeschikt te verklaren. Inzake het argument van de verwerende partij dat verzoeker zich niet beschikbaar heeft gesteld voor de arbeidsmarkt en de schade zelf in stand heeft gehouden, herhaalt verzoeker dat het aangeboden rechtsherstel op geen enkele wijze tot een adequaat rechtsherstel had kunnen leiden gelet op het tijdsverloop waardoor de geldigheidsduur van de proeven waarvoor verzoeker geslaagd of vrijgesteld was, was verstreken. Verzoeker heeft geenszins geweigerd zich beschikbaar te stellen, en de verwerende partij heeft daarentegen de schijn gewekt een rechtsherstel te willen bieden dat in werkelijkheid een lege doos is. Inzake de loonschalen, stelt verzoeker tot slot dat de verwerende partij de loonschalen op zich niet betwist, met dien verstande dat zij daarvoor verwijst naar de stukken 14 en 15 van het administratief dossier (simulaties van het weddeverlies). De Raad van State zal daar akte van nemen, maar verzoeker handhaaft zijn berekening.

In zijn laatste memorie handhaaft verzoeker zijn eerdere standpunten.

10. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat er geen causaal verband is tussen schade en onwettigheid en dat ze niet

vaststaand en zeker is. Zij zet uiteen dat de schade niet volgt uit de (inmiddels vernietigde) beslissing. Verzoeker had kennis van de aanwervingsvoorwaarden zoals die raadpleegbaar zijn op www.jobpol.be en blijken uit het UBPol. Hij had ook kennis van het “potentieel probleem gelet op de verslagen van de klinisch psychologe van 2007 en 2013 en gelet op het feit dat hij hiervoor in 2013 in behandeling is geweest.” Verzoeker mocht zich kandidaat stellen maar hij mag dan verondersteld worden impliciet te aanvaarden dat er in het raam van de medische selectie een analyse zal volgen, mogelijks met negatief resultaat. Het morele nadeel komt even goed uit de eigen beslissing van verzoeker om zich kandidaat te stellen voor de functie van inspecteur van politie. In die zin meent de verwerende partij dat de causale band tussen de aangevoerde morele schade en de (onwettige) beslissing niet determinerend is.

Ook de causale band tussen het beweerde inkomensverlies en de (onwettige) beslissing is niet bewezen. Verzoeker brengt niet het minste bewijs bij dat het inkomensverlies volgt uit de beslissing. Het is uiteraard de vrije keuze van verzoeker om al dan niet werk te zoeken maar als hij gedurende 26 maanden geen inkomen heeft gehad is dat naar mening van de verwerende partij te wijten aan de houding van verzoeker zelf. De aanwerving van verzoeker zou in voorkomend geval pas in oktober 2014 zijn gebeurd. Verzoeker was tevens op de hoogte dat zijn verzoek tot schorsing was verworpen en hij heeft zelf gekozen om de procedure ten gronde af te wachten wat niet aan de onwettig bevonden beslissing kan worden toegerekend. Zelfs indien de beslissing positief was geweest door verzoeker medisch geschikt te verklaren, dan had hij conform artikel IV.I.15, 4°, RPPol nog voor de selectiecommissie moeten verschijnen en conform artikel IV.I.17, §1, RPPol beslist uiteindelijk de deliberatiecommissie of verzoeker geschikt wordt bevonden. Het staat niet vast dat een positieve beslissing inzake zijn medische geschiktheid ook effectief en zeker tot de aanwerving van verzoeker als aspirant-inspecteur had geleid. Voorts, indien verzoeker als aspirant-inspecteur zou zijn aangeworven, hangt het af van zijn prestatieniveau of hij al dan niet tot inspecteur zou worden benoemd. Bij onvoldoende prestatie tijdens de opleiding zou dit zich hebben vertaald in het

ontnemen van de hoedanigheid van aspirant-inspecteur. Ook dit gegeven doorbreekt de causaliteit tussen de schade en de begane onwettigheid.

Ondergeschikt, in zoverre de causale band wordt aanvaard, is de schade niet correct begroot. Wat de morele schade betreft, verwijst de verwerende partij naar rechtspraak waaruit blijkt dat een vernietigingsarrest een voldoende morele compensatie biedt, terwijl de morele schade in die zaak toch aanzienlijk groter was dan hier. Verzoeker poneert overigens zonder meer dat de morele schade dermate groot was dat hij niet meer beschikbaar was voor de arbeidsmarkt waarna hij die schade begroot op 18.750 euro. Het is contradictorisch niet de minste elementen tot staving van de morele schade bij te brengen en een dergelijk exorbitant bedrag te vorderen. Nergens wordt ook gestaafd waarom die morele schade op 25 euro per dag wordt begroot. Minstens om die reden dient de morele schadevergoeding te worden afgewezen. Bovendien kan enkel de periode die aan de verwerende partij te wijten is in aanmerking genomen worden: met name vanaf de kennisname van het arrest (4 mei 2016) tot aan het herstel door de verwerende partij, met name de uitnodiging voor een nieuw medisch onderzoek op 10 augustus 2016. De termijn dat de procedure voor de Raad van State liep kan bezwaarlijk aan de verwerende partij worden aangerekend.

Wat de materiële schade betreft ziet de verwerende partij niet in in welke zin er sprake kan zijn van inkomensverlies. Verzoeker had geen inkomen op het moment van de bestreden beslissing en hij moest minstens wachten tot oktober 2014 vooraleer hij, afhankelijk van het aantal beschikbare plaatsen binnen de basisopleiding, had aangeworven kunnen worden als aspirant-inspecteur. Het uitgangspunt dat dan loon verschuldigd was, moet genuanceerd worden in die zin dat het eventueel onvoldoende presteren kan leiden tot het ontnemen van de hoedanigheid van aspirant-inspecteur. Tevens moet rekening worden gehouden met de inkomsten die verzoeker intussen heeft bekomen. Verzoeker kan geen volledige schadevergoeding eisen gelet op zijn houding door zich niet beschikbaar te stellen voor de arbeidsmarkt en zo de

schade zelf in stand te houden. Minstens moet een correcte toepassing van de loonschalen worden gemaakt. De loonschaal van AINP, vanaf de vroegst mogelijke uitbetalingsdatum (oktober 2014) bedraagt 1.451,12 euro. Dit bedrag is vermeerderd met de standplaatstoelage en uniformvergoeding. De toepasselijke loonschaal van INP komt op 1.517,23 euro.

In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat ze de redenering niet volgt dat de verwerende partij niet zou kunnen overgaan tot een nieuw medisch onderzoek omdat dit zou ingaan tegen het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest. De beslissing werd onwettig bevonden omdat de motivering “niet deugde”. Wat vooral werd bekritiseerd zijn de specifieke motieven en de gevolgde methodiek om de bestreden beslissing te treffen. Dus geen medisch oordeel, wat logisch is gezien dit toekomt aan de medische wereld. Zij stelt dat vermits er onweerlegbaar elementen uit het verleden zijn die nader moesten worden geanalyseerd, de verwerende partij dan ook besliste om verzoeker te laten beoordelen door een externe partij met de hoogst mogelijke kwalificaties: een neuropsychiater. Het pertinent weigeren van elke medewerking staat haaks op het verzoek tot schadevergoeding tot herstel en beperkt op alle vlakken de herstelmogelijkheden en keuzes van de overheid, zoals een herstel in natura.

Zij herhaalt tevens dat de berekening van de materiële schadevergoeding wel degelijk afhankelijk is van het inkomen dat verzoeker in tussentijd zou hebben opgebouwd. Het betreft immers een schadevergoeding tot herstel, dit is het inkomen van een aspirant-inspecteur in de veronderstelling dat hij zou zijn aangeworven maar niet om een situatie te creëren van een dubbel inkomen. Bovendien komt de berekening van een kans niet op 50% van de gevorderde bedragen maar op 12,5% (50% van 50% van 50%). Er moet immers rekening worden gehouden met drie bijkomende beslissingen die waren vereist vooraleer verzoeker geschikt zou zijn verklaard: (1) de nieuwe beslissing inzake medische geschiktheid, (2) het selectiegesprek voor de selectiecommissie en (3) de beslissing van de deliberatiecommissie.

Voor de concrete berekening van de morele schade ziet de verwerende partij niet in hoe het missen van de beweerdelijk ideale job een moreel nadeel kan berokkenen indien uit de feiten blijkt dat van de beweerdelijke aspiraties niet veel meer overblijft en verzoeker elke kans op herstel van de selectieprocedure dwarsboomt. Verzoeker houdt het bij vage beweringen die onvoldoende zijn om de morele schade aan te tonen.

Beoordeling

11. Opdat de Raad van State verzoeker een schadevergoeding tot herstel kan toekennen ten laste van de steller van de handeling, dient hij aan te tonen dat hij een nadeel heeft geleden omwille van de onwettigheid van de - te dezen vernietigde - akte.

12. Uit het genoemde artikel 11bis van de gecoördineerde wetten van de Raad van State, artikel 25, § 2, 4°, van de algemene procedureregeling dat bepaalt dat het verzoekschrift tot schadevergoeding tot herstel het bedrag van de gevraagde vergoeding bevat, evenals een uiteenzetting die aantoont welk nadeel geleden wordt door de onwettigheid van de akte en, tot slot, artikel 25, § 3, van diezelfde procedureregeling dat bepaalt dat de stukken die het verzoek staven, samen met een inventaris bij het verzoekschrift worden bijgevoegd, vloeit voort dat de Raad van State bevoegd is om een schadevergoeding tot herstel te verlenen wanneer verzoeker, te dezen de begunstigde van een vernietigingsarrest, aantoont dat de daarin vastgestelde onwettigheid de rechtstreekse oorzaak is van het door hem geleden nadeel dat niet (volledig) is hersteld door de tussengekomen vernietiging.

Een schadevergoeding tot herstel op grond van artikel 11bis van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan alleen worden toegekend in zoverre de onwettige bestuurshandeling, ondanks de verwijdering ervan *ab initio*

uit de rechtsordening, schade heeft toegebracht die door de vernietiging niet volledig is hersteld.

Het komt een verzoeker toe het bewijs te leveren van het vereiste oorzakelijk verband tussen de vastgestelde onwettigheid en het nadeel dat hij aanvoert waarbij moet blijken dat het nadeel zich niet zou hebben voorgedaan zonder die vastgestelde onwettigheid.

Zoals tijdens de parlementaire voorbereiding van artikel 11*bis* werd verduidelijkt onderscheidt “de schadevergoeding tot herstel die wordt toegekend met toepassing van deze bepaling [...] zich dus zowel van het herstel van de schade op basis van de artikelen 1382 tot 1386 van het Burgerlijk Wetboek als van de herstelvergoeding ‘naar billijkheid’ van artikel 11 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, hoewel ze gemeenschappelijke punten heeft met deze twee begrippen”. Het gaat “om een autonoom begrip waarvan aan de Raad van State de zorg wordt overgelaten om geleidelijk aan de modaliteiten te bepalen in zijn rechtspraak.” (*Parl. St. Senaat*, 2012-2013, nr. 5-2233/1, 7).

A. Betreffende de onwettigheid van de akte

13. Bij arrest nr. 234.429 van 19 april 2016 vernietigt de Raad van State de beslissing van 11 maart 2014 van de Directie van de interne dienst voor preventie en bescherming op het werk - Arbeidsgeneeskunde - Rekrutering, waarbij de kandidatuur van verzoeker voor een operationele functie bij de politie niet wordt aangehouden en verzoeker ongeschikt werd verklaard voor een functie bij de politie. Het onlosmakelijk met dit *dictum* verbonden vernietigingsmotief - dat ook gezag van gewijsde heeft - is de vaststelling dat “uit de bestreden beslissing niet, minstens niet afdoende, [blijkt] waarom, ‘na analyse van de resultaten van het klinisch onderzoek, na analyse van de technische onderzoeken en na het bijkomend onderzoek van 11 maart 2014’ in de bestreden beslissing tot ongeschiktheid wordt geconcludeerd, namelijk waarop de ‘diagnose van non verbale leerstoornis in comorbiditeit met autisme’ is gesteund” (punt 19 van het

genoemde arrest) en dat “de stukken van het administratief dossier waarop de Raad van State vermag acht te slaan, de beslissing niet op afdoende wijze schragen” (punt 21 van het genoemde arrest).

Tot die conclusie is de Raad van State gekomen nadat hij in het genoemde arrest met betrekking tot die stukken van het administratief dossier had vastgesteld (punt 20 van het genoemde arrest) dat het eensdeels een verslag van 31 december 2007 betrof, derhalve meer dan zes jaar oud op een tijdstip dat verzoeker 13 jaar was en nog in volle ontwikkeling zodat minstens de vraag rijst of dat verslag nog de medische ongeschiktheid van verzoeker kan schragen, te meer nu dat verslag erg genuanceerd was wat de definitieve diagnose “autisme” betreft en, anderdeels, omdat volstrekt onduidelijk is waarom in het verslag van het bijkomend onderzoek van 11 maart 2014 onomwonden wordt gesteld dat bij verzoeker autisme werd gediagnosticeerd door een psychiater enerzijds omdat die diagnose niet met zekerheid werd vastgesteld en anderzijds omdat dit niet gebeurde door een geneesheer-psychiater maar door een klinisch psychologe zodat de stukken van het administratief dossier de onwettig bevonden beslissing niet konden schragen hoewel het de verwerende partij toekwam “aan te tonen dat de diagnose van 2007 op het ogenblik van de bestreden beslissing nog steeds geldig [is]”.

B. Betreffende het geleden nadeel

14. Vooraf dient opgemerkt dat het gegeven dat de Raad van State in het arrest nr. 234.429 bij de beoordeling van verzoekers belang en (dus) de ontvankelijkheid van het door hem ingestelde annulatieberoep heeft gesteld dat de door verzoeker bestreden beslissing - die de Raad van State vervolgens heeft vernietigd -, grievend is en verzoeker een moreel of materieel nadeel berokkent, niet inhoudt dat de Raad van State reeds op dat ogenblik definitief standpunt heeft ingenomen omtrent het geleden nadeel of de geleden schade en nog minder omtrent de vraag of het vernietigingsarrest waarin de onwettigheid wordt vastgesteld op zichzelf zou volstaan om het door verzoeker geleden nadeel te

herstellen; noch omgekeerd dat die vernietiging niet zou volstaan om het geleden nadeel adequaat te herstellen.

Betreffende het moreel nadeel

15. De onwettig bevonden beslissing waarbij verzoeker ongeschikt werd verklaard omwille van een psychische aandoening hoewel voor de betrokken diagnose onvoldoende grond kon worden gevonden en waardoor verzoekers verlangen werd gefnuikt om een loopbaan bij de politie te kunnen uitbouwen, heeft verzoeker, zoals reeds uit het tussenarrest blijkt, gegriefd en hem een moreel nadeel berokkend. Opdat dergelijk moreel nadeel evenwel aanleiding zou kunnen geven tot het toewijzen van een schadevergoeding tot herstel moet nog worden aangetoond dat dit nadeel niet of niet geheel door de vernietiging van de onwettig bevonden bestuurshandeling is hersteld. Het komt verzoeker toe dat nog niet herstelde moreel nadeel te bewijzen aan de hand van concrete gegevens aangezien de nietigverklaring in beginsel de nodige morele genoegdoening verschaft.

Verzoeker stelt in zijn verzoekschrift dat hij meer dan twee volledige jaren heeft moeten leven met de stigmatiserende “diagnose” van de verwerende partij dat hij zou lijden aan een non-verbale leerstoornis in comorbiditeit met autisme wat “een directe en ongefundeerde aanslag [is] geweest op de persoonlijkheid en het wezen van [...] verzoeker” en waarmee “een lange periode van psychisch leed gepaard [ging] dat het betreden van de arbeidsmarkt voor het zoeken naar een andere job binnen dan wel buiten de politie [...] onmogelijk maakte.”

Verzoeker verantwoordt de morele schadevergoeding derhalve hoofdzakelijk op grond van de vaststelling dat hij door de onwettige beslissing ten onrechte gedurende meer dan 25 maanden werd bestempeld als medisch ongeschikt omwille van een vermeende psychische aandoening. Daarmee toont verzoeker evenwel nog niet aan waarom het vernietigingsarrest daarin begrepen

de motieven die aan de vernietiging ten grondslag liggen, het door verzoeker ingeroepen moreel nadeel dat hij heeft geleden, niet volledig heeft hersteld. Er kan immers niet worden voorbijgegaan aan de draagwijdte zelf van een vernietigingsarrest dat een absoluut gezag van gewijsde *erga omnes* heeft en waardoor de onwettig bevonden rechtshandeling *ab initio* uit de rechtsordening wordt genomen. Dat betekent te dezen dat het niet alleen voor de verwerende partij maar voor eenieder vaststaat dat de griefhoudende beslissing onwettig was, te dezen bij gebrek aan deugdelijke grondslag. In zoverre verzoeker nog aanvoert dat die situatie hem tijdens de genoemde periode van twee jaar heeft belet een job te zoeken en aan de arbeidsmarkt deel te nemen, legt hij geen stukken voor waaruit zou blijken dat hij zich in een zulkdanige psychische toestand bevond dat daardoor een normaal functioneren in de zin zoals hij aangeeft, werd belet. De blote en al te vrijblijvende bewering dat “het uitoefenen van een andere job hem geen soelaas had kunnen bieden omdat hem ten onrechte de droom om een loopbaan als inspecteur van politie uit te bouwen, werd ontnomen”, kan de Raad van State er niet toe brengen te besluiten dat het geleden moreel nadeel niet zou zijn hersteld door de kracht zelf van de vernietiging van de onwettig bevonden beslissing omdat voor de ongeschiktheidsverklaring geen afdoende grondslag voorlag.

Het verlies van een kans tot aanwerving als aspirant-inspecteur kan evenmin aanleiding geven tot een morele schadevergoeding (zie *infra*).

Betreffende het materieel nadeel

16. Wel moet worden aangenomen dat de beslissing waarbij verzoeker ongeschikt wordt verklaard voor de functie van (aspirant-)inspecteur van politie hem de mogelijkheid heeft ontnomen om een loopbaan bij de politie uit te bouwen, en dat dit gegeven dat, zoals hierna wordt uiteengezet, voortvloeit uit de onwettig bevonden beslissing, hem materiële schade heeft berokkend.

C. betreffende het causaal verband.

17. Voorshands dient vastgesteld dat, anders dan de verwerende partij dat ziet, de onwettige beslissing waarbij verzoeker ongeschikt werd verklaard tot gevolg had dat verzoeker de mogelijkheid werd ontnomen om een loopbaan bij de politie aan te vatten en uit te bouwen, wat ertoe leidt dat verzoeker een materieel, financieel nadeel heeft geleden omwille van het mislopen van het inkomen verbonden aan het uitoefenen van een functie bij de politie, hetgeen het vereiste causaal verband tussen de onwettige beslissing en het geleden materieel nadeel aantoont. Of verzoeker in diezelfde periode al dan niet een (beroeps)inkomen genoot, en of hij in die periode al dan niet actief op zoek is gegaan naar (ander) werk, zijn aangelegenheden die desgevallend een invloed kunnen hebben op de begroting van de schade maar die geen afbreuk kunnen doen aan het causaal verband tussen de onwettige beslissing en het geleden materieel nadeel. Hetzelfde geldt ten aanzien van het argument dat verzoeker bij een positieve beslissing pas vanaf oktober 2014 had kunnen worden aangeworven. Het valt verder niet in te zien hoe het wachten op de uitspraak ten gronde over het vernietigingsberoep dat geleid heeft tot het onwettig bevinden van de beslissing waarbij de verzoeker ongeschikt werd verklaard een (negatieve) impact zou kunnen hebben op het causaal verband tussen die vastgestelde onwettigheid en het inkomensverlies als (aspirant-)inspecteur. Artikel 11bis van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereist immers als noodzakelijke voorwaarde een door de Raad van State vastgestelde onwettigheid om schadevergoeding tot herstel te kunnen toekennen.

18. De verwerende partij kan daarentegen wel worden bijgevallen waar zij met verwijzing naar de artikelen IV.I.15, 4° en IV.I.17, § 1, RPPol argumenteert dat het niet zeker is dat verzoeker zou zijn aangeworven, en dat het evenmin zeker is dat verzoeker de overgang van aspirant-inspecteur naar inspecteur had kunnen maken vermits dit van zijn prestaties afhangt, zodat een beslissing waarbij verzoeker medisch geschikt zou zijn verklaard niet automatisch en rechtstreeks tot gevolg zou hebben gehad dat verzoeker zou zijn aangeworven als aspirant-inspecteur. Die vaststelling staat er evenwel niet aan in

de weg dat door de (onwettig bevonden) beslissing verzoeker de toegang tot de functie van inspecteur van politie werd ontnomen en hem aldus een kans op benoeming werd ontnomen. Het verlies van die kans staat in rechtstreeks causaal verband met de onwettig bevonden beslissing. Dat het niet zeker is dat verzoeker effectief tot inspecteur van politie zou zijn benoemd vermits dit afhankelijk is van zijn prestaties als aspirant-inspecteur, kan desgevallend opnieuw een impact hebben op de begroting van de schade maar doet evenmin afbreuk aan het rechtstreeks causaal verband tussen het verlies van een kans en de (onwettige) beslissing waarbij verzoeker ongeschikt werd verklaard.

19. De verwerende partij kan tot slot niet worden gevolgd in zoverre zij het gegeven dat verzoeker na het vernietigingsarrest werd uitgenodigd voor een nieuw medisch onderzoek waaraan hij weliswaar geen gevolg heeft gegeven, in haar argumentatie betreft om het vereiste rechtstreeks causaal verband tussen de onwettig bevonden beslissing en de geleden schade, te doorbreken. De verwerende partij gaat er also aan voorbij dat zij verzoeker voorafgaand aan de onwettig bevonden beslissing zoals de reglementering voorschrijft al aan een medisch geschiktheidsonderzoek heeft onderworpen (wat, overeenkomstig artikel 4.9, UBPol, de tussenkomst van een preventieadviseur-arbeidsgeneesheer impliceert zoals in het arrest nr. 234.429 is vastgesteld) en hem vervolgens ongeschikt heeft verklaard omwille van de “[d]iagnose van niet verbale leerstoornis in comorbiditeit met autisme”, zonder - zoals in het arrest nr. 234.429 is vastgesteld -, dat de stukken van het administratief dossier dat op die beslissing betrekking heeft, dergelijk besluit op deugdelijke wijze konden schragen (zie *supra*, punt 13). Dat verzoeker zich niet opnieuw aan een medische geschiktheidsproef heeft onderworpen, doorbreekt niet het causaal verband tussen de onwettig bevonden beslissing en de oorzaak daarvan, met name dat tijdens de medische geschiktheidsproef waaraan verzoeker zich heeft onderworpen, onterecht is uitgegaan van ruim gedateerde of zelfs onjuiste gegevens, zodat de beslissing die daarop steunt, zonder verantwoording is. Anders dan de verwerende partij in haar laatste memorie lijkt aan te nemen, zijn de initiatieven die de verwerende partij met het oog op rechtsherstel in natura

heeft genomen na het tussengekomen vernietigingsarrest en de eventuele weigering van verzoeker om daaraan mee te werken zonder invloed op het causaal verband tussen de vastgestelde onwettigheid en het nadeel dat daardoor is geleden in de periode tussen de onwettig bevonden beslissing en het vernietigingsarrest.

D. Omvang van de schadevergoeding

20. Bij de begroting van het materieel nadeel dat door het vernietigingsarrest niet is hersteld, moet rekening worden gehouden zoals hiervoor werd vastgesteld, met het gegeven dat de aanwerving van verzoeker als aspirant-inspecteur nog afhankelijk was van een gesprek met de selectiecommissie (afzonderlijke proef) en van een eindbeslissing van de deliberatiecommissie. De beslissing waarbij hij medisch geschikt zou zijn verklaard, zou derhalve niet automatisch en rechtstreeks zijn aanwerving tot gevolg hebben gehad. Anderzijds werd vastgesteld dat verzoeker door de onwettig bevonden beslissing de mogelijkheid werd ontnomen om een loopbaan bij de politie aan te vatten en uit te bouwen, en dat hij aldus een kans heeft verloren. Het verlies van die kans staat in rechtstreeks causaal verband met de vastgestelde onwettigheid. Bij het bepalen van de schadevergoeding tot herstel kan enkel de economische waarde van dit verlies van een kans in aanmerking kan worden genomen doch niet het volledige bedrag van het geleden nadeel of het verloren voordeel.

21. Wat de berekening van de materiële schadevergoeding betreft, vordert verzoeker aan 100 % de netto-wedde van een aspirant-inspecteur voor de eerste 12 maanden (€ 1.480,50 x 12), en de netto-wedde van een inspecteur van politie voor de volgende 13 maanden (€ 1.615,50 x 13), wat tot een totaalbedrag van 38.767,50 euro leidt. Verzoeker baseert zich daarvoor op de weddenscalen zoals die opgenomen zijn op de website van de lokale politiezone Antwerpen. De verwerende partij verwijst daarentegen naar de weddenscalen die de CDVU hanteert met name respectievelijk 1.421,12 euro en 1.517,23 euro, wat leidt tot een totaal bedrag van 36.777,43 euro.

De door de verwerende partij bijgebrachte simulaties die de genoemde (CDVU-) weddenscalen hanteren, zijn uitgevoerd door het bij artikel 149^{quater} van de wet van 7 december 1998 ‘tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus’ opgerichte “Secretariaat van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus” (hierna: het SSGPI). Het SSGPI is er door artikel 149^{octies} van diezelfde wet mee belast, voor wat de wedden en de aanverwante rechten betreft, de beslissingen uit te voeren die de federale politie of de politiezones nemen, elk voor wat hun personeel betreft. Deze simulaties hebben betrekking op de correcte datums van respectievelijk 1 oktober 2014 en 1 oktober 2015 zodat deze als basis in aanmerking moeten worden genomen voor de berekening van de materiële schadevergoeding.

Voorts moet mee in rekening worden genomen dat, anders dan verzoeker dat ziet, hij in voorkomend geval pas in oktober 2014 als aspirant-inspecteur had kunnen worden aangeworven, vermits dit samenvalt met de start van de opleidingscyclus van de politieschool. Verzoeker wordt derhalve niet bijgevalen waar hij argumenteert dat de schade definitief is opgelopen ingevolge het tijdsverloop volgend op de onwettige beslissing zodat de materiële schade zou moeten worden berekend op grond van de termijn van 25 maanden die verstreken is tussen de kennisname van de onwettige beslissing (3 april 2014) en de kennisname van het arrest (4 mei 2016). De materiële schade, het verlies van (de kans op) het inkomen als (aspirant-)inspecteur, neemt dan ook slechts een aanvang op het tijdstip dat de aanwerving mogelijk was, dit is te dezen in oktober 2014 met de aanvang van de opleidingscyclus in de politieschool. De periode waarin het inkomensverlies in rekening kan worden genomen bedraagt aldus twintig maanden (12 als aspirant-inspecteur, 8 maanden als inspecteur van politie).

Bovendien, zoals hoger is uiteengezet, betreft het te dezen slechts het verlies van een kans om te worden aangeworven. Uit de artikelen IV.1.15 en IV.1.17 RPPol blijkt dat de selectiecommissie en de

deliberatiecommissie op grond van een eigen discretionaire bevoegdheid de geschiktheid van de kandidaat om toegelaten te worden tot de opleiding van aspirant-inspecteur moeten beoordelen. De beslissing waarbij verzoeker medisch ongeschikt werd verklaard betrof slechts de derde stap in de selectieprocedure die slechts een gunstig resultaat heeft indien ook de twee daarop nog volgende stappen (selectiecommissie en deliberatiecommissie) met succes doorlopen worden. De aanwerving van verzoeker als aspirant-inspecteur van politie indien hij medisch geschikt was verklaard, was derhalve nog geen zekerheid. Er bestond nog een kans dat hij door de selectiecommissie en de deliberatiecommissie niet geschikt zou worden bevonden. In de gegeven omstandigheden is het niettemin billijk dat het inkomen dat verzoeker als aspirant-inspecteur van politie zou hebben verloren voor 50% in aanmerking wordt genomen. Immers, aangezien op het ogenblik van de bestreden beslissing geen dossier voorlag op grond waarvan verzoeker medisch ongeschikt kon worden verklaard, diende, anders dan de verwerende partij in haar laatste memorie voorhoudt, nog enkel het selectiegesprek voor de selectiecommissie te worden gevoerd waarvoor verzoeker kon slagen of niet slagen (50%). Indien hij (ook) zou zijn geslaagd voor dit selectiegesprek waarvan de kans dus, bij gebrek aan nadere gegevens, op 50% wordt begroot, kan het daaropvolgende eindresultaat niet anders zijn dan de optelsom van de behaalde deelresultaten zodat een deliberatiebeslissing te dezen veeleer in het voordeel van verzoeker zal moeten zijn. Verzoeker was immers al geslaagd voor de cognitieve vaardigheidsproef, de persoonlijkheidsproef en de fysieke geschiktheidsproef. De verwerende partij toont alvast het tegendeel niet aan noch maakt zij dat aannemelijk.

Ook het verlies van een kans om na één jaar opleiding als aspirant-inspecteur tot inspecteur van politie te worden benoemd blijft een rechtstreeks gevolg van de onwettig bevonden beslissing doch opnieuw dient bij de begroting van het economisch nadeel dat daaruit voortvloeit rekening te worden gehouden met het gegeven dat het doorstromen tot de functie van inspecteur van politie geen zekerheid is omdat die benoeming ook afhankelijk is van de prestaties van verzoeker tijdens zijn opleiding als aspirant-inspecteur van

politie. Deze opleiding wordt beëindigd met examens waarin men kan slagen of niet slagen. Die kans wordt, bij gebrek aan nadere gegevens, begroot op 50% (kans om te worden benoemd als inspecteur) van 50% (de hoger geraamde kans om te worden aangesteld als aspirant-inspecteur).

In zoverre de verwerende partij in haar laatste memorie tot slot nog doet gelden dat de berekening van de materiële schadevergoeding afhankelijk is van het inkomen dat verzoeker in tussentijd zou hebben opgebouwd, dient te worden vastgesteld dat geen bewijs noch een begin van bewijs van enig dubbel inkomen voorligt.

22. Gelet op het voorgaande wordt de schadevergoeding tot herstel als volgt begroot:

Materiële schade (in acht genomen dat verzoeker het verlies van inkomen beperkt tot 25 maanden, hetgeen herleid wordt tot 20 maanden, gelet op de vaststelling dat verzoeker pas op 1 oktober 2014 als aspirant-inspecteur kon aangeworven worden.)

- 50 % van de wedde van aspirant-inspecteur gedurende 12 maanden:

$$1.421,12 \times 12 \text{ maanden} \times 50 \% = 8.526,72 \text{ euro}$$

- 50 % van 50% van de wedde van inspecteur van politie gedurende 8 maanden:

$$1.517,23 \times 8 \text{ maanden} \times 50 \% \times 50 \% = 3.034,46 \text{ euro}$$

- Totaal: 11.561,18 euro

23. Verzoeker vraagt de vergoeding “te verhogen met de intresten vanaf de datum van de vernietigde beslissing, minstens vanaf de ingebrekestelling waarmee onderhavig verzoekschrift dient gelijkgesteld te worden, tot op datum van de uitspraak, waarna de gerechtelijke interessen tot op datum van de effectieve betaling”. Aangezien de materiële schade slechts met

ingang van 1 oktober 2014 een aanvang heeft genomen, is de interest slechts verschuldigd vanaf de gemiddelde datum van 1 augustus 2015.

VI. Anonimisering

24. Verzoeker vraagt de anonimisering van het arrest, bij de publicatie ervan.

Luidens artikel 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 7 juli 1997 ‘betreffende de publicatie van de arresten en de beschikkingen van niet-toelaatbaarheid van de Raad van State’ kan bij de publicatie van de beschikking of van het arrest de identiteit van natuurlijke personen, op uitdrukkelijk verzoek van een natuurlijke persoon die partij is bij een geschil dat bij de Raad van State aanhangig is, worden weggelaten.

De vraag wordt ingewilligd.

BESLISSING

1. Aan verzoeker wordt een schadevergoeding tot herstel toegekend ten bedrage van 11.561,18 euro voor de door hem geleden materiële schade, te verhogen met de wettelijke interest, die verschuldigd is vanaf de gemiddelde datum van 1 augustus 2015.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het verzoek tot schadevergoeding tot herstel, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan verzoeker.

3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van verzoeker weggelaten.

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

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques