

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 245.605 van 2 oktober 2019
in de zaak A. 218.991/XIV-36.997**

In zake : Lesley JASPERS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Marlies De Raeve
 kantoor houdend te 3520 Zonhoven
 Spierhoofseweg 3
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de POLITIEZONE 5381 BILZEN-HOESELT-RIEMST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Erik Schellingen
kantoor houdend te 3740 Bilzen
Stationlaan 45
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 april 2016, strekt tot de
nietigverklaring van “het besluit van de politieraad d.d. 14.10.2015 van de
Politiezone Bilzen-Hoeselt-Riemst”.

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.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 april 2019.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Marlies De Raeve, die verschijnt voor verzoekster en advocaat Christophe Bodvin, die *loco* advocaat Erik Schellingen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft een 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 wordt met ingang van 1 juni 2009 door de verwerende partij aangesteld als contractueel consulent boekhouder, niveau B. Het betreft een graad binnen het administratief personeel (Calog) van het politiekader. Verzoekster vervult haar arbeidsprestaties onder een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur die door verzoekster wordt bijgebracht.

3.2. Bij artikel 1 van het koninklijk besluit van 26 maart 2014 ‘tot wijziging van sommige bepalingen van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten betreffende de geldende anciënniteit’ (hierna: het koninklijk besluit van 26 maart

2014) (BS 22 april 2014) wordt afdeling 1 ('De basiswet, de geldelijke anciënniteit en de tussentijdse verhogingen') van hoofdstuk II van titel II van deel XI RPPol, die de artikelen XI.II.3 tot XI.II.10 omvat, vervangen. Het voor het voorliggende beroep relevante artikel XI.II.5 ervan, luidt:

“Art. XI.II.5. §1. Voor de berekening van de geldelijke anciënniteit verworven op het tijdstip van de indiensttreding, worden ambtshalve aangenomen de diensten verricht in de openbare diensten van de Staten die deel uitmaken van de Europese Economische Ruimte of van de Zwitserse Bondsstaat.

§2. De personeelsleden aangeworven door privaatrechtelijke of publiekrechtelijke rechtspersonen die niet bedoeld zouden worden in § 1, in een rechtspositie die eenzijdig bepaald is door de bevoegde overheid of krachtens de machtiging van de overheid, door hun bevoegde bestuursorgaan, worden beschouwd als behorend tot de openbare diensten bedoeld in § 1.

§ 3. Voor de berekening van de geldelijke anciënniteit verworven op het tijdstip van de indiensttreding, kan de gemeenteraad of de politieraad of de burgemeester of het politiecollege in geval van de delegatie bedoeld in artikel 56, tweede en derde lid, van de wet, voor wat betreft de lokale politie, en de commissaris-generaal of de door hem aangewezen overheid, voor wat betreft de federale politie, eveneens de diensten verricht in andere overheidsdiensten of in de privésector of als zelfstandige erkennen indien hij van mening is dat deze diensten een beroepservaring vormen die bijzonder nuttig is voor de functie waarin het personeelslid wordt aangeworven of in dienst wordt genomen bij arbeidsovereenkomst.

Voor de erkenning van een bijzonder nuttige ervaring van meer dan negen jaar, wint de in het eerste lid bedoelde overheid het advies in van een commissie, die als volgt is samengesteld :

1° een lid van het Administratief en Technisch secretariaat Binnenlandse Zaken aangewezen door de minister, voorzitter;

2° een personeelslid van de lokale politie aangewezen door de Vaste Commissie van de lokale politie, bijzitter;

3° een personeelslid van de federale politie aangewezen door de commissaris-generaal, bijzitter.

De beroepservaring die bijzonder nuttig is voor een functie is deze die aan de betrokkene die erover beschikt een klaarblijkelijk voordeel verschaft in termen van competenties, in het bijzonder technische competenties, voor de uitoefening van de functie.

De valorisering van de bijzonder nuttige ervaring gebeurt bij de aanwerving van het personeelslid van het administratief en logistiek kader of van de aspirant-hoofdinspecteur van politie met bijzondere specialisatie of met specialiteit politieassistent. Die valorisering blijft naderhand ongewijzigd, met uitzondering van de gevallen bedoeld in artikel XI.II.4, derde en vierde lid.

Het personeelslid van het administratief en logistiek kader of de aspirant-hoofdinspecteur van politie met bijzondere specialisatie of met specialiteit politieassistent die de erkenning vraagt van een beroepservaring die bijzonder nuttig is voor de functie, levert het bewijs ervan.

Behoudens een bijzondere termijn toegekend door de gemeenteraad of de politieraad of de burgemeester of het politiecollege in geval van de delegatie bedoeld in artikel 56, tweede en derde lid, van de wet, voor wat betreft de lokale politie, en de commissaris-generaal of de door hem aangewezen overheid, voor wat betreft de federale politie, is deze erkenningsaanvraag niet meer ontvankelijk vanaf

de vierde maand na de indiensttreding.

De erkenning kan ook vóór de indiensttreding gebeuren maar ze geldt pas bij de indiensttreding.

Het in aanmerking nemen van de erkende diensten bedoeld in deze paragraaf wordt berekend overeenkomstig artikel XI.II.6, § 1, § 3, eerste lid, en §§ 4 tot 7.”

Het genoemde koninklijk besluit van 26 maart 2014 bepaalt dat het uitwerking heeft met ingang van 1 december 2008 met uitzondering van (onder meer) artikel XI.II.5, § 3, zesde en zevende lid, dat uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2014.

3.3. Met verwijzing naar het koninklijk besluit van 26 maart 2014, verstuurt de personeelsdienst van de verwerende partij op 1 september 2014 een nota waarin wordt meegedeeld dat het mogelijk is om voorgaande diensten in de privésector tot twee derden te valoriseren in de geldelijke anciënniteit mits het indienen van een verzoek vergezeld van het tewerkstellingsattest dat de “voorgaande diensten” bewijst.

3.4. Verzoekster dient op 23 september 2014 een aanvraag tot valorisatie van voorgaande diensten in, met name voor haar tewerkstelling als bediende boekhouder bij Stobart Automotive Belgium nv (17 juli tot 16 juli 2001) en bij ISPC Luik (31 juli 2001 tot 31 mei 2009).

Deze gegevens worden door de korpschef opgenomen in een nota van 12 januari 2015, bestemd voor het politiecollege. De korpschef is van oordeel dat de beroepservaring van verzoekster “een klaarblijkelijk voordeel verschaft voor de uitoefening van haar huidige functie”, reden waarom hij besluit dat er voor verzoekster “maximum 105 maanden als nuttige beroepservaring [kunnen] worden erkend.”

3.5. Op 30 januari 2015 beslist het politiecollege niet in te gaan op verzoeksters erkenningsaanvraag (alsook van nog drie andere collega's) om haar voorgaande dienstjaren te valoriseren, en beslist verzoeksters aanvraag naar de politieraad te verwijzen. Het politiecollege overweegt dat het bij deze vacatures

niet ging om moeilijk rekruteerbare jobs, er waren meerdere kandidaten voor deze functies en dat indien deze personen deze ervaring niet zouden hebben gehad, ze waarschijnlijk niet als beste uit de selectieproeven waren gekomen en de job niet hadden gekregen. Hun ervaring heeft zich dus geloond en ervaring maakte geen onderdeel uit van de vacature. Het politiecollege overweegt nog dat “[z]e hebben gesolliciteerd, terwijl ze wisten dat hun anciënniteit niet zou meetellen” en dat ze “bij de aanwerving op de hoogte [waren] hiervan.”

Op 1 april 2015 beslist de politieraad van de verwerende partij de argumentatie van het politiecollege te volgen en verleent goedkeuring aan de beslissing van het politiecollege van 30 januari 2015.

Bij brief van 24 april 2015 wordt aan verzoekster kennis gegeven van deze beslissingen.

3.6. Verzoekster heeft tegen deze beslissingen een klacht ingediend bij de toezichthoudende overheid, zo blijkt uit een brief van het Agentschap Binnenlands Bestuur van 30 juni 2015, die de ontvangst van die klacht bevestigt.

Tevens heeft verzoekster op 14 juli 2015 tegen de beslissing van de politieraad van 1 april 2015 een verzoek tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring ingediend (zaak gekend onder het nummer A.216.454/XIV-36.566).

Op 17 juli 2015 beslist het politiecollege zijn beslissing van 30 januari 2015 in te trekken. De politieraad beslist op 14 oktober 2015 eveneens om zijn beslissing van 1 april 2015 in te trekken. Die intrekkingen leiden ertoe dat het hiervoor genoemde verzoek tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring dat doelloos was geworden, door de Raad van State bij zijn arrest nr. 232.880 van 10 november 2015 zijn verworpen. De klacht bij het Agentschap Binnenlands Bestuur wordt eveneens zonder voorwerp verklaard.

3.7. Op 14 oktober 2015 neemt de politieraad een nieuwe beslissing met betrekking tot de geldelijke anciënniteit van verzoekster waarbij hij na onderzoek van verzoeksters dossier de aanvraag ongegrond verklaart omdat de beroepservaring die betrokkene naar voren schuift, niet kan worden beschouwd als beroepservaring die bijzonder nuttig is voor de huidige functie van verzoekster, zoals bedoeld door de artikelen XI.II.5 tot XI.II.10 RPPol.

Dit is de bestreden beslissing die berust op de volgende overwegingen:

“Gelet op de wet van 07.12.1998 i.v.m. geïntegreerde politie, gestructureerd op 2 niveaus (verder WGP genoemd);

Gelet op het KB van 26.03.2014 tot wijziging van sommige bepalingen van het KB van 30.03.2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten betreffende de geldelijke anciënniteit;

Gelet op het KB van 30.03.2001 tot regeling van de rechtspositie van de politiediensten (RPPol) in het bijzonder de artikelen XI.II.5 tot XI.II.10 RPPol;

Gelet op de aanvraag tot valorisatie van vroegere beroepservaring en de herberekening van de geldelijke anciënniteit van [L. J.], consultant;

Gelet op het feit dat het diensten betreft die gepresteerd zijn als contractueel personeelslid bij een publiek- of privaatrechtelijk rechtspersoon;

Gelet dat enkel de bevoegde overheid kan overgaan tot een valorisatie van beroepservaring die bijzonder nuttig is voor de functie;

Voor de berekening van de geldelijke anciënniteit verworven op het tijdstip van de indiensttreding, kan de politieraad of het politiecollege in geval van de delegatie bedoeld in artikel 56 WGP, diensten verricht in andere overheidsdiensten of in de privésector of als zelfstandige erkennen indien deze diensten een beroepservaring vormen die bijzonder nuttig is voor de functie waarin het personeelslid wordt aangeworven.

De beroepservaring die bijzonder nuttig is voor een functie is deze die aan de betrokkene die erover beschikt een klaarblijkelijk voordeel verschaft in termen van competenties, in het bijzonder technische competenties, voor de uitoefening van de functie.

Wat de beroepservaring betreft, kan uit het dossier worden afgeleid:

- [Verzoekster] (verder betrokkene genoemd) was in de periode van 17.07.2000 tot en met 16.07.2001 als boekhouder tewerkgesteld bij [S. A. B.] nv en in de periode van 31.07.2001 tot en met 31.05.2009 als boekhouder bij [I.] Luik.

Een formele functiebeschrijving vanuit de organisaties werd niet toegevoegd. Naar eigen zeggen van betrokkene stond [zij] binnen deze functies in voor de debiteuren- en crediteurenadministratie, het registreren van boekhoudkundige verrichtingen, het opmaken van facturen, het boeken en opvolgen van inkomende facturen, het bijhouden van het kasboek, het beheren van de cash-flow, aangifte intrastat, het uitvoeren van bankverrichtingen, het voorbereiden en uitvoeren van de btw-aangifte, het opstellen van de jaarrekening, resultatenrekening en eindejaarsverrichtingen.

- Betrokkene is sedert 01.06.2009 binnen de politiezone tewerkgesteld als

boekhouder/deskundige personeelszaken en staat in voor het bijhouden van zowel de budgettaire als algemene boekhouding (dubbele boekhouding) alsook alle taken inherent aan de pecuniaire opvolging van de rechten van de personeelsleden conform de RPPol. Dit takenpakket werd in het bijgevoegd functieprofiel in detail omschreven.

Wat de beoordeling van de aanvraag betreft, wordt rekening gehouden met volgende elementen:

- de inhoud en specificaties van de beroepservaring die betrokkene in aanmerking wenst te laten nemen, zijn niet gebaseerd op een objectief document opgesteld door de vroegere werkgever maar op een eigen verklaring over de jobinhoud. Deze verklaring wordt evenwel weerhouden voor de verdere beoordeling van de aanvraag.
- Ingevolge de wettelijke voornoemde bepalingen moet een onderscheid gemaakt worden tussen generieke en technische competenties.
- De aanwezigheid van generieke competenties worden getoetst in het kader van de wervingselectie. In casu beschikte betrokkene ingevolge zijn vroegere werkervaring over de nodige generieke skills.
- Het boekhoudkundig inzicht van betrokkene beperkte zich bij de aanwerving echter tot reglementering in de privésector. De boekhouding binnen de politiezone kenmerkt zich echter door het budgettair boekhouden, het autorisatieprincipe (vastleggingen en aanrekeningen) en daarnaast de algemene boekhouding. Kennis over het dubbel boekhouden is noodzakelijk om een algemene boekhouding toe te begrijpen.

Daarnaast komt uit het competentieprofiel vast te staan dat betrokkene tevens zou worden gelast met taken m.b.t. het beheer en opvolging van het geldelijk regime van de personeelsleden van de lokale en federale politie, de pecuniaire bepalingen binnen de RPPol en de behandeling van arbeidsongevallendossiers (zie functieprofiel). Ook hierin is geen nuttige beroepservaring bewezen.

- Het wordt uiteraard niet ontkend dat betrokkene een zekere beroepservaring had op het ogenblik van zijn aanwerving binnen de politiezone, hij had op dat ogenblik echter nog geen ervaring vergaard in de technische competenties zoals weergegeven in de functiebeschrijving.

[...].”

Deze beslissing wordt verzoekster op 19 oktober 2015 ter kennis gebracht.

3.8. Tegen deze beslissing heeft verzoekster op 6 november 2015 een klacht ingediend bij de toezichthoudende overheid. Deze klacht werd op 25 februari 2016 door de gouverneur verworpen in essentie omdat naar het oordeel van de toezichthoudende overheid met de bestreden beslissing geen schending voorligt van de formele-, noch de van materiële motiveringsplicht.

IV.

Rechtsmacht van de Raad van State

Ambtshalve exceptie

4. Ambtshalve rijst de vraag of de Raad van State rechtsmacht heeft om van het voorliggende geschil kennis te nemen nu blijkt dat partijen verbonden zijn door een arbeidsovereenkomst en het geschil mogelijk betrekking heeft op de uitvoering van die arbeidsovereenkomst.

In het auditoraatsverslag wordt er ambtshalve op gewezen dat verzoekster in dienst werd genomen bij arbeidsovereenkomst en dat de bestreden beslissing betrekking heeft op de berekening van verzoeksters geldelijke anciënniteit zodat de vraag rijst of het werkelijk voorwerp van het beroep geen subjectief recht betreft dat aan de rechtsmacht van de Raad van State ontsnapt.

5. De verwerende partij gaat in het proceduredocument dat zij na ontvangst van het auditoraatsverslag heeft ingediend en dat zij aanduidt als een “memorie van antwoord” niet in op de gevolgen van het bestaan van een arbeidsovereenkomst voor de rechtsmacht van de Raad van State. Zij doet dat evenmin ter terechtzitting. Ook verzoekster gaat niet in op het bestaan van de arbeidsovereenkomst, noch in haar laatste memorie noch ter terechtzitting.

Beoordeling

6. Art. 14, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State luidt als volgt:

“Indien het geschil niet door de wet aan een ander rechtscollege wordt toegekend, doet de afdeling uitspraak, bij wijze van arresten, over de beroepen tot nietigverklaring wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht, ingesteld tegen de akten en reglementen:

1° van de onderscheiden administratieve overheden;
[...].”

7. Verzoekster is met ingang van 1 juni 2009 bij arbeidsovereenkomst tewerkgesteld bij de verwerende partij, eerst bij arbeidsovereenkomst van tijdelijke duur en vervolgens, met ingang van 1 juni 2010 een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur, tewerkgesteld bij de verwerende partij. Het bestaan van die arbeidsovereenkomst wordt door de partijen niet betwist.

De bestreden beslissing betreft de beslissing van 14 oktober 2015 van de politieraad van de verwerende partij waarbij wordt geweigerd om verzoeksters beroepservaring in de privésector in aanmerking te nemen voor de berekening van haar geldelijke anciënniteit. Het geschil kadert aldus in de rechten en verplichtingen die uit die arbeidsovereenkomst voortvloeien en heeft met andere woorden betrekking op de uitvoering van die arbeidsovereenkomst.

8. Krachtens artikel 578, 1°, van het Gerechtelijk Wetboek zijn de arbeidsgerechten in beginsel bevoegd om kennis te nemen van de geschillen in verband met de arbeidsovereenkomsten. Deze bevoegdheid van de arbeidsgerechten staat eraan in de weg dat de Raad van State op grond van de algemene vernietigingsbevoegdheid die hij put uit het hiervóór aangehaalde artikel 14, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, uitspraak zou doen over het voorliggende geschil.

9. Eenmaal een arbeidsovereenkomst is gesloten, dienen geschillen omtrent de interpretatie, de uitvoering en de beëindiging of ontbinding van die overeenkomst door de justitiële rechter te worden beslecht. Indien de Raad van State zou aannemen dat hij rechtsmacht heeft om kennis te nemen van de bestreden beslissing omdat ze een “eenzijdige administratieve rechtshandeling” is, zou hij zich de bevoegdheid aanmatigen om uitspraak te doen over een geschil inzake de rechten en plichten die voortvloeien uit de uitvoering van een arbeidsovereenkomst en aldus artikel 144 van de Grondwet schenden. Hieruit volgt dat de bestreden beslissing, wat de rechtsmacht van de Raad van State betreft niet kan worden afgesplitst van die arbeidsovereenkomst.

10. De conclusie is dat de Raad van State geen rechtsmacht heeft.

Het beroep moet dienvolgens worden verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoekster 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 de verwerende partij.

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

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Debersaques