

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 250.040 van 9 maart 2021
in de zaak A. 219.034/XIV-37.002**

In zake : Andy JANS
 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 19 april 2016, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de politieraad van de politiezone Bilzen-Hoeselt-Riemst van 14 oktober 2015 waarbij verzoekers aanvraag tot valorisatie van beroepservaring, na onderzoek van het dossier, ongegrond wordt verklaard omdat de beroepservaring “die [verzoeker] naar voren schuift, niet kan beschouwd worden als beroepservaring die bijzonder nuttig is voor de huidige functie zoals bedoeld door artikelen XI.II.5 tot XI.II.10 RPPol” en dat “het besluit dd. 1 april 2015 [vervangt] dat zonder voorwerp was ingevolge intrekking van het besluit van het politiecollege dd. 17 juli 2015” en waarbij “[h]et besluit van 1 april 2015 door middel van onderhavig besluit volledig [wordt] opgeheven.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 245.606 van 2 oktober 2019 is het debat heropend en is het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat belast met het aanvullend onderzoek.

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft een aanvullend verslag opgesteld.

Verzoeker 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 10 februari 2021, om 14.20 uur.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Giovanni D'Hondt, die *loco* advocaat Marlies De Raeve verschijnt voor verzoeker en advocaat Michiel Steylaerts, die *loco* advocaat Erik Schellingen 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. De feiten zijn uiteengezet in het tussenarrest nr. 245.606 van 2 oktober 2019. Er wordt naar verwezen.

IV. Rechtsmacht van de Raad van State

4. Naar aanleiding van het door het auditoraat uitgevoerde aanvullend onderzoek is gebleken dat verzoeker bij beslissing van de politieraad van 4 december 2013 werd benoemd als ICT-consultant, zijnde een functie binnen de goedgekeurde personeelsformatie van de verwerende partij zodat er niet langer onduidelijkheid is over zijn statutaire rechtspositie.

5. Hieruit volgt dat de Raad van State rechtsmacht heeft om van de bestreden beslissing kennis te nemen, wat door verzoeker noch door de verwerende partij wordt betwist.

V. Onderzoek van het enig middel

Uiteenzetting van het middel

6. Verzoeker voert in het enig middel van zijn verzoekschrift de schending aan van de materiële motiveringsplicht, van de zorgvuldigheidsplicht en van de formele motiveringsplicht, vervat in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen’ (hierna: de wet van 29 juli 1991).

Verzoeker wijst er vooreerst op dat er inzake de geldelijke anciënniteit een niet gerechtvaardigd, minstens onbillijk, verschil is tussen eensdeels de rechtspositie van het personeel van de politiediensten en anderdeels de personeelsleden van het federaal openbaar ambt, wat de geldelijke anciënniteit

betreft. Artikel 12 van het koninklijk besluit van 25 oktober 2013 ‘betreffende de geldelijke loopbaan van de personeelsleden van het federaal openbaar ambt’ bevat een gelijkaardige regeling waarbij de leidend ambtenaar of zijn afgevaardigde een beslissing neemt over het al dan niet in aanmerking nemen van voorheen gepresteerde diensten. Bij onenigheid tussen de leidend ambtenaar en het personeelslid beschikt het personeelslid over de mogelijkheid beroep aan te tekenen bij het directiecomité van de FOD ‘Personeel en Organisatie’ (thans de FOD ‘Beleid en Ondersteuning’) terwijl een dergelijke beroepsmogelijkheid niet voorzien is voor de personeelsleden van de politiediensten, die aldus van hun werkgever afhangen, die (gegeven de negatieve budgettaire weerslag) belanghebbende partij is. Verzoeker kan zich enkel wenden tot de toezichthoudende overheid en de Raad van State. Hij wijst op het belang “om de historiek van de voorliggende besluitvorming door de verwerende partij zeer duidelijk voorop te stellen”. Hij wijst daartoe (1.) op de nota van de korpschef van 12 januari 2015 waarin uitdrukkelijk wordt erkend dat de beroepservaring van verzoeker hem een klaarblijkelijk voordeel verschaft voor de uitoefening van zijn “huidige functie”, (2.) op de beslissing van het politiecollege van 30 januari 2015 waarin wordt overwogen dat het bij deze vacatures niet ging om moeilijk rekruteerbare jobs, er meerdere kandidaten voor deze functies waren, dat deze personen indien zij deze ervaring niet zouden hebben gehad wellicht niet als beste uit de selectieproeven waren gekomen, dat hun ervaring zich dus heeft geloond, dat ervaring geen onderdeel uitmaakt van de vacature, dat de kandidaten hebben gesolliciteerd terwijl ze wisten dat hun anciënniteit niet zou meetellen en dat ze bij de aanwerving hiervan op de hoogte waren, (3.) op de beslissing van de politieraad van 1 april 2015 waarbij deze goedkeuring verleent aan de beslissing van het politiecollege en de argumentatie van het politiecollege volgt en, tot slot, (4.) op de brief van de verwerende partij van 27 mei 2015 (lees: 24 april 2015) waarin kan worden gelezen dat “[v]oorgaande beroepservaring één van de elementen [is] die steeds in overweging worden genomen tijdens een selectieprocedure. Uw ervaring werd in die zin dan ook al beloond toen u werd geselecteerd voor de functie die u thans bekleedt”. Verzoeker zet vervolgens uiteen dat uit al deze elementen blijkt dat de verwerende partij de beroepservaring van verzoeker als bijzonder nuttig

beschouwt voor de functie waarvoor hij in dienst werd genomen en waarbij deze ervaring een klaarblijkelijk voordeel oplevert in termen van competenties, in het bijzonder technische competenties. Uit de motivering van de eerder genoemde beslissingen van 30 januari 2015 respectievelijk 1 april 2015 blijkt volgens verzoeker dat het politiecollege en de politieraad bevestigen dat verzoeker wel degelijk relevante beroepservaring heeft. Het ging volgens deze beslissingen weliswaar niet om moeilijk rekruteerbare jobs, en door zijn ervaring is verzoeker als de beste kandidaat verkozen. De relevante beroepservaring werd erkend maar toch niet gevaloriseerd omdat deze ervaring niet in de vacature werd vermeld en omdat verzoeker had gesolliciteerd, wetende dat deze ervaring niet zou meetellen. Het betreft een ondeugdelijke motivering die geen steun vindt in het koninklijk besluit van 26 maart 2014, noch in andere regelgeving waarop die beslissingen werden ingetrokken. Het spreekt echter voor zich, aldus verzoeker, dat de verwerende partij haar eerdere erkenning van de relevante beroepservaring niet kan negeren, hetgeen zij nochtans doet in de bestreden beslissing, met een “totaal andere” motivering, waardoor de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en de formele motiveringsplicht zijn geschonden. De motivering van de bestreden beslissing is volstrekt in tegenstrijd met het administratief dossier en met de motieven van de vorige (inmiddels ingetrokken) beslissingen. De motivering is ook foutief. De enige voorwaarde waaraan de gepresteerde diensten moeten voldoen is dat deze op het ogenblik van de aanwerving een beroepservaring moeten inhouden die bijzonder nuttig is voor de uit te oefenen functie. De omzendbrief 592 van 3 december 2008 bepaalt dat de beroepservaring bijzonder nuttig is voor een functie indien deze de betrokkene een klaarblijkelijk voordeel verschaft in termen van competenties, in het bijzonder technische competenties, voor de uitoefening van de functie. De verwerende partij motiveert “heel arbitrair” dat dit niet het geval is hoewel uit het administratief dossier blijkt dat verzoeker wel degelijk over bijzonder nuttige beroepservaring beschikt. Hij was immers werkzaam als ‘Public Sector System Engineer’ bij Cisco Systems Belgium. Op basis daarvan neemt de verwerende partij aan dat verzoeker over de nodige generieke *skills* beschikt, maar niet over de nodige technische competenties waardoor de verwerende partij de draagwijdte van artikel XI.II.5 § 3,

RPPol ten onrechte tot de technische competenties beperkt, terwijl alle competenties in acht moeten worden genomen, zij het dat de nadruk wordt gelegd op de technische competenties in het bijzonder. Hij zet verder in zijn verzoekschrift nog uiteen dat hij wel degelijk over technische competenties beschikt wat hij verder illustreert aan de hand van onder meer de (toonaangevende) Cisco-certificaten die hij behaalde op het vlak van netwerken, draadloze netwerken, telefonie en het feit dat hij tewerkgesteld was als ‘Public Sector systems engineer’. Dat verzoeker nog geen technische competenties had verworven had in de informatica-architectuur van de politiezone, met name het werken in ISLP, is geen argument nu dit een programma is dat enkel binnen de politie wordt gebruikt zodat het onmogelijk is hierin elders ervaring op te bouwen wat echter niet uitsluit dat men over de technische kennis beschikt over de servers, pc’s, netwerken e.d. die nodig zijn om het programma ISLP te laten werken. De verwerende partij kan niet worden gevolgd waar die stelt dat een aanwerving van een ICT-consulent uit de privésector geen enkel voordeel biedt en de ervaring uit de privésector niet bijzonder nuttig is, wat een eigenaardige redenering is nu de wijziging door het koninklijk besluit van 26 maart 2014 net de bedoeling had dergelijke personen aan te trekken. Aldus ligt een schending voor van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 bij gebrek aan afdoende en draagkrachtige motieven en van het zorgvuldigheidsbeginsel, aangezien de verwerende partij de beslissing heeft genomen zonder een volledig en afdoende onderzoek van het concrete geval. Verzoeker oordeelt tot slot dat de bestreden beslissing “kennelijk onredelijk” is.

In zijn memorie van wederantwoord herneemt verzoeker zijn eerdere argumentatie. Hij benadrukt dat de verwerende partij niet op basis van een volledig en afdoend onderzoek tot haar beslissing is gekomen. Zij oordeelt dat verzoeker niet over de technische competenties beschikt omdat hij nog niet eerder met specifiek informaticasysteem binnen de politie heeft gewerkt en omdat hij na zijn aanwerving verschillende cursussen heeft gevolgd. De verwerende partij heeft nagelaten om het takenpakket van verzoeker bij de vorige en huidige werkgever te vergelijken, hetgeen een zorgvuldige overheid ten minste had moeten doen. Dat

verzoeker nog cursussen heeft gevolgd toont enkel aan dat hij bereid is om zich te blijven bijscholen om op de hoogte te blijven van de nieuwste ontwikkelingen in de ICT-sector. In zoverre de verwerende partij stelt dat de inhoud en de specificaties van de beroepservaring niet gebaseerd zijn op een objectief document maar op een eigen verklaring, stelt verzoeker vast dat de verwerende partij deze verklaring in aanmerking heeft genomen voor de beoordeling en de beslissing, en dat zij verzoeker nu pas verwijt dat hij geen dossier met objectieve documenten heeft voorgelegd. Verzoeker heeft nochtans gevraagd of nog andere documenten moesten worden bijgebracht, waarop de verwerende partij heeft geantwoord dat dit niet nodig was. Als zorgvuldige overheid had de verwerende partij moeten laten weten welke documenten hij nog diende bij te brengen.

In zijn laatste memorie herneemt verzoeker hetgeen hij reeds in zijn eerdere procedurestukken heeft uiteengezet en vat het vervolgens nog eens samen.

Beoordeling

7. Het auditoraat besluit, in zoverre het ontvankelijk is, tot de ongegrondheid van het enig middel op grond van de volgende overwegingen:

“1.4.1 In zoverre de verzoeker in het middel de niet-gerechtvaardigde, minstens onbillijke verschillende behandeling in vergelijking met het personeel van het federaal openbaar ambt aanvoert (doordat er voor het personeel van de politiediensten geen intern administratief beroep mogelijk is), moet vastgesteld worden dat hij geen regel of beginsel aanduidt die door deze verschillende behandeling wordt geschonden. Het middel is in die mate dan ook onontvankelijk. De verwerende partij betwist verder de ontvankelijkheid van het middel in zoverre het de schending van de zorgvuldigheidsplicht aanvoert omdat het middel op dit punt niet of onvoldoende ontwikkeld wordt.

Uit het middel blijkt minstens dat de verzoekende partij de zorgvuldigheidsplicht geschonden acht doordat de verwerende partij de bestreden beslissing heeft genomen zonder een afdoend en volledig onderzoek, zodat de schending van de zorgvuldigheidsplicht in ieder geval vanuit dit oogpunt kan onderzocht worden. Hierbij kan evenwel nu reeds opgemerkt worden dat indien komt vast te staan dat de materiële motiveringsplicht niet geschonden is, bezwaarlijk nog kan besloten worden dat de politieraad onzorgvuldig zou gehandeld hebben. De materiële motiveringsplicht houdt immers in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in

rechte ter verantwoording van de beslissing in aanmerking kunnen genomen worden. Wanneer derhalve vastgesteld wordt dat een beslissing steunt op deugdelijke materiële motieven, impliceert dit dat zorgvuldig gehandeld werd.

1.4.2 In zoverre de verzoeker meent dat de formele en materiële motiveringsplicht werden geschonden doordat geen rekening gehouden wordt met de nota van de korpschef van 12 januari 2015 waarin deze uitdrukkelijk erkent dat de beroepservaring hem een klaarblijkelijk voordeel verschaft voor de uitoefening van haar functie, moet vastgesteld worden dat het overeenkomstig artikel XI.II.5, § 3 RPPol (in casu) aan de politieraad, of bij delegatie aan het politiecollege, toekomt om hierover te oordelen. De reglementering voorziet niet dat de korpschef ter zake een advies moet verlenen. Indien dit wel het geval zou zijn, zou uit de motivering moeten blijken waarom het advies van de korpschef niet gevolgd wordt. In de bestreden beslissing wordt dan ook terecht gesteld: “Gelet dat enkel de bevoegde overheid kan overgaan tot een valorisatie van beroepservaring die bijzonder nuttig is voor de functie;”, (zonder dat moet gemotiveerd wordt waarom het standpunt van de korpschef niet gevolgd wordt).

1.4.3 In zoverre de verzoeker het middel poogt te staven door terug te grijpen naar de motivering van de beslissing van het politiecollege van 30 januari 2015 en de beslissing van de politieraad van 1 april 2015, moet de verwerende partij bijgevalen worden dat deze beslissingen en hun motieven ingevolge hun intrekking geacht moeten worden nooit te hebben bestaan (*cfr.* RvS, 13 oktober 2006, nr. 163.594, CONSTRUCTO NV). De argumenten geput uit de motivering van die ingetrokken beslissingen kunnen bijgevolg niet aangewend worden om aan te tonen dat de hier bestreden beslissing de formele en materiële motiveringsplicht schendt.

1.4.4 In zoverre de verzoeker de materiële motiveringsplicht geschonden acht omwille van de tegenstrijdigheid tussen het administratief dossier en de motieven van de bestreden beslissing, moet vastgesteld worden dat verzoeker niet duidelijk aangeeft waarin die tegenstrijdigheid juist gelegen is. Die tegenstrijdigheid lijkt zich eerder te situeren in de wijze waarop de politieraad de elementen in het administratief dossier heeft beoordeeld en geapprecieerd. Dat de politieraad die elementen anders heeft beoordeeld en geapprecieerd dan de verzoeker had gewenst is geen schending van de materiële motiveringsplicht. Bij de beoordeling van de naleving van de materiële motiveringsplicht kan de Raad van State [...] zijn beoordeling van de feiten niet in de plaats stellen van het oordeel van de overheid. De Raad is bij de beoordeling van de materiële motiveringsplicht enkel bevoegd om na te gaan of de overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct beoordeeld heeft, en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

1.4.5 In zoverre de verzoeker aanvoert dat de motivering foutief is doordat de politieraad ten onrechte aanneemt dat verzoeker wel over de generieke competenties beschikt, maar niet over de technische competenties, terwijl overeenkomstig artikel XI.II.5, § 3 RPPol zowel de generieke als de technische competenties moeten in aanmerking genomen worden, past het deze bepaling in herinnering te brengen. In artikel XI.II.5, § 3, eerste lid, RPPol wordt bepaald dat voorheen gepresteerde diensten in aanmerking kunnen genomen worden bij de berekening van de geldelijke anciënniteit indien blijkt ‘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.’

In artikel XI.II.5, § 3, derde lid, RPPol wordt verduidelijkt wat moet begrepen worden onder ‘beroepservaring die bijzonder nuttig is voor een functie’: ‘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.'

Zo deze bepalingen al niet expliciet de visie van verzoeker tegenspreken dat ook de generieke competenties in aanmerking moeten genomen worden als beroepservaring die bijzonder nuttig is voor een functie, lijkt het mij duidelijk dat in de eerste plaats en hoofdzakelijk de technische competenties die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de functie in aanmerking genomen worden om te beoordelen of de betrokkene over een beroepservaring beschikt die bijzonder nuttig is voor de functie. De politieraad kon dan ook, zonder miskennen van artikel XII.II.5, § 3 RPPol, in hoofdzaak de technische competenties in aanmerking nemen en daaraan een doorslaggevend belang toekennen.

1.4.6 In zoverre de verzoeker aanvoert dat hij wel degelijk beschikt over de technische competenties aangezien hij bij zijn vorige werkgever als systeemingenieur 'Public Sector' was tewerkgesteld zodat hieruit wel degelijk ervaring in de publieke sector [blijkt,] moet vastgesteld worden dat dit argument geen afbreuk doet en kan doen van de vaststelling dat de verzoeker geen ervaring had met het specifieke informaticasysteem ISLP bij de politie en dat hij in dat kader na zijn aanwerving nog verschillende cursussen heeft gevolgd. Deze motieven zijn feitelijk correct en de verzoeker heeft hiervan kennis kunnen nemen. Het doel van de formele motiveringsplicht werd bijgevolg bereikt, en deze plicht is dan ook niet geschonden, tenzij zou komen vast te staan dat deze motieven niet afdoende zijn en de bestreden beslissing niet kunnen dragen.

Zoals reeds gesteld kan de Raad van State zich bij de beoordeling van de materiële motiveringsplicht niet in de plaats stellen van de overheid en kan hij enkel nagaan of de politieraad uitgegaan is van de juiste feitelijke gegevens en deze correct heeft beoordeeld, en zo in redelijkheid tot zijn besluit is gekomen. Het is niet kennelijk onredelijk dat de politieraad op basis van de vaststelling dat verzoeker bij zijn aanwerving geen ervaring had met het specifieke informaticasysteem ISLP en dat hij cursussen heeft moeten volgen om met dit systeem vertrouwd te geraken besloten heeft dat de verzoeker geen ervaring aantoonde die bijzonder nuttig is en hem een klaarblijkelijk voordeel verschaft voor het uitoefenen van zijn functie.

In de mate de verzoeker hier nog tegen inbrengt dat de overheid hem meegedeeld heeft dat hij geen andere documenten (die zijn bijzonder nuttige ervaring kunnen aantonen) meer moest bijbrengen, rijst de vraag welk belang de verzoeker bij dit argument heeft: aangezien verzoeker geen ervaring had met het specifiek informaticasysteem ISLP, kan hij hiervan geen bewijs bijbrengen terwijl dit net de technische competenties zijn die tot een beroepservaring die bijzonder nuttig is voor de functie kunnen doen besluiten.

In fine van het middel voert de verzoeker nog, zonder verdere verduidelijking, aan dat het redelijkheidsbeginsel geschonden werd. Voor zover ontvankelijk is dit argument niet gegrond nu uit de beoordeling hierboven reeds is gebleken dat het niet kennelijk onredelijk is dat de politieraad op basis van de gegevens van het administratief dossier tot zijn besluit is gekomen."

8. Verzoeker betwist deze conclusie niet. Na kennisneming van het verslag van het auditoraat, heeft hij immers niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat weer te geven. Hij verzuimt immers om op de bespreking van het middel

in het auditorsverslag nog inhoudelijk te reageren. Het volstaat daartoe immers niet, zoals verzoeker doet, nogmaals te herhalen wat reeds in de eerdere procedurestukken is uiteengezet of, nog, aan de hand van een samenvatting het eigen standpunt nogmaals te benadrukken. Verzoeker geeft aldus weliswaar blijk van een andere feitelijke beoordeling van de zaak doch maakt hiermee niet aannemelijk dat de verwerende partij bij de beoordeling van de “bijzonder nuttige beroepservaring” tot een conclusie is gekomen die de grenzen van de redelijkheid te buiten zou gaan.

Tot slot, volstaat het evenmin te herhalen dat de zorgvuldigheidsplicht op zijn minst inhoudt dat de verwerende partij dient te motiveren waarom het standpunt van de korpschef niet is gevolgd. Zoals uit het auditorsverslag blijkt, behoeft te dezen de beslissende overheid het advies van de korpschef niet in te winnen en blijkt uit de bestreden beslissing afdoende welke de determinerende motieven zijn - die overigens niet onredelijk zijn beoordeeld - die er de politieraad zijnerzijds toe hebben gebracht te oordelen dat te dezen de aanwezige ervaring niet kon worden beschouwd als “bijzonder nuttige beroepservaring”, wat volstaat en waaruit overigens - impliciet maar zeker - blijkt waarom het standpunt van de korpschef niet is bijgetreden.

9. In die omstandigheden en na een eigen onderzoek, ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, de redenering van het auditorsverslag bijvallend, het enig middel, in zoverre ontvankelijk, ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker 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 negen maart tweeduizend eenentwintig, 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