

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 252.840 van 1 februari 2022
in de zaak A. 223.087/XIV-37.511**

In zake : Bruno DE WACHTER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Crispyn
kantoor houdend te 9030 Mariakerke
Mazestraat 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
kantoor houdend te 1050 Brussel
Kroonlaan 145A

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 8 september 2017, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 26 juni 2017 van de selectiecommissie waarbij verzoeker ongeschikt wordt bevonden voor de bevordering door overgang naar een hoger niveau (niveau A) van het Administratief en Logistiek personeel van de geïntegreerde politie.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 240.567 van 25 januari 2018 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

Verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een 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 17 november 2021.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Matthieu Generet, die *loco* advocaat Peter Crispyn verschijnt voor verzoeker en adviseur Kirsten Peeters, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch 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 weergegeven in het tussenarrest nr. 240.567 van 25 januari 2018. Er wordt naar verwezen.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord verzoekers belang bij het voorliggende beroep. Zij voert aan dat verzoeker het rechtens vereiste actueel belang ontbeert omdat hij op 1 mei 2018 op rust is gesteld ingevolge het bereiken van de uiterste leeftijdsgrens. Vermits hij vanaf die datum niet meer statutair kan worden tewerkgesteld, heeft hij geen belang meer bij zijn beroep omdat een vernietiging hem geen enkel voordeel meer kan opleveren. Indien de bestreden beslissing zou worden vernietigd, zal de deliberatiecommissie een nieuwe beslissing moeten nemen, hetgeen evenwel niet mogelijk is, vermits verzoeker geen personeelslid meer is van de federale politie en derhalve niet meer het voorwerp kan uitmaken van een beslissing aangaande zijn geschiktheid voor de overgang naar een hoger niveau.

In haar laatste memorie dupliceert de verwerende partij nog dat verzoeker niet kan worden gevolgd waar hij stelt dat het ongeschikt bevinden voor hem moreel ondraaglijk is en de meest aangewezen vorm van genoegdoening het herstel *in natura* is. Zij repliceert dat de louter morele genoegdoening om de bestreden beslissing bij arrest onwettig te horen verklaren, geen belang is dat verbonden is aan de nietigverklaring of aan het doen verdwijnen van de bestreden akte uit de rechtsorde maar een belang dat er uitsluitend in bestaat een middel gegrond te horen verklaren, wat een onrechtstreeks belang is dat niet volstaat om de gevraagde nietigverklaring te wettigen. Bovendien zal het doen verdwijnen van de bestreden beslissing uit de rechtsorde verzoeker niet het beoogde herstel *in natura* verschaffen. Het is immers duidelijk dat verzoekers wens erin bestond

“geschikt” te worden bevonden, wat niet langer kan worden bereikt, ook niet door de nietigverklaring van de bestreden beslissing.

5. Verzoeker betwist niet dat hij intussen gepensioneerd is zodat hij geen betrekking van een hoger niveau meer kan ambiëren doch wijst er op dat hij oorspronkelijk deelnam aan de sessie 2011 en, na al die tijd, nog geen uitsluitsel heeft gekregen of hij nu correct werd beoordeeld of niet. Verzoeker wijst erop dat hij met een eerdere procedure het resultaat van de sessie 2011 heeft aangevochten, wat is uitgemond in ‘s Raads vernietigingsarrest nr. 228.958 van 30 oktober 2014. Nadat de procedure door het bestuur is hernomen, wordt verzoeker finaal opnieuw ongeschikt verklaard met de bestreden beslissing. Dat verzoeker daadwerkelijk de ambitie had om op een hoger niveau te functioneren blijkt uit zijn vasthoudendheid, zodat hij in de gegeven omstandigheden nog een moreel belang heeft bij zijn beroep tot nietigverklaring, meer bepaald, aldus verzoeker, “de morele genoegdoening” die voortvloeit uit een vernietigingsarrest waarin de Raad van State “andermaal zou vast stellen dat hij niet correct is beoordeeld binnen het selectieproces”. De beoordeling “ongeschikt” is voor verzoeker immers “moreel ondraaglijk” en een herstel van dit moreel lijden kan alleen worden geboden door de bestreden beslissing uit het rechtsverkeer te doen verdwijnen. In de gegeven omstandigheden oordelen dat het verzoeker actueel zou ontbreken aan het rechtens vereiste belang zou de kern zelf aantasten van het recht van eenieder op toegang tot de rechter.

In zijn laatste memorie herhaalt verzoeker dat hij een moreel nadeel behoudt omdat hij nog steeds geen uitsluitsel heeft of hij correct beoordeeld werd. Hij meent dat dat moreel nadeel volstaat om zijn actueel belang te verantwoorden, meer bepaald “de morele genoegdoening” die voortvloeit uit een vernietigingsarrest waarin de Raad van State “andermaal zou vaststellen dat hij niet correct is beoordeeld binnen het selectieproces”. Het moreel belang van verzoeker is ermee gediend dat “de bevoegde rechtsmacht - uw Raad - de door hem aangeklaagde onwettigheden (de middelen) erkent en aldus komt vast te staan dat de ongeschiktverklaring van verzoeker niet correct is. Hij voegt nog toe “[w]eze er

aan herinnerd dat verzoeker een oordeel omtrent zijn zogenaamde ongeschiktheid bestrijd (...) en niet het bekomen van een concrete functie”. Tot slot stelt hij dat hij, zelfs na het bereiken van zijn pensioenleeftijd, heeft betracht met een gemotiveerde aanvraag nog verder te mogen werken wat hij, na goedkeuring van zijn aanvraag, ook effectief nog enkele maanden heeft kunnen doen. Dat verzoeker actueel niet langer beroepsactief is door pensionering, valt buiten zijn wil.

Beoordeling

6. Gelet op artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan het beroep tot nietigverklaring bedoeld bij artikel 14 van deze wet, voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht “door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang”. Die vereiste is erop gericht de rechtszekerheid te dienen en een goede rechtsbedeling te verzekeren (RvS (A.V.) 22 maart 2019, nr. 244.015, Moors).

Een verzoekende partij beschikt over dit rechtens vereiste belang indien twee voorwaarden vervuld zijn: vooreerst dient zij door de bestreden administratieve rechtshandeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden; voorts moet de eventueel tussen te komen nietigverklaring van die rechtshandeling haar een direct en persoonlijk voordeel verschaffen, hoe miniem ook (RvS (A.V.) 15 januari 2019, nr. 243.406, Van Dooren).

Het belang moet niet alleen bestaan bij het instellen van het beroep maar moet voortduren tot aan de sluiting van het debat (RvS (A.V.) 22 maart 2019, nr. 244.015, Moors), zonder dat de verzoekende partij noodzakelijk elk belang bij de nietigverklaring verliest wanneer zij het initiële voordeel niet meer kan ambiëren (cf. GwH 9 juli 2020, nr. 105/2020, punt B.11.2. en B.12.2).

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

buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010, punt 4.3; GwH 9 juli 2020, nr. 105/2020, punt B.9.3.; EHRM 17 juli 2018, Vermeulen t. België, punten 42 e.v.).

7. Het belang, waarvan een verzoekende partij blijf moet geven, dient zoals hiervoor is uiteengezet, te bestaan op het ogenblik van het instellen van het annulatieberoep en de verzoekende partij moet dat belang behouden tot aan de uitspraak. De aard van het belang kan weliswaar evolueren, maar een verzoekende partij moet minstens aannemelijk maken dat de gevraagde nietigverklaring haar nog een concreet, direct en persoonlijk voordeel oplevert.

Om als toereikend te worden beschouwd, moet het belang onder meer rechtstreeks zijn en de verzoekende partij een voordeel verschaffen dat voldoende direct verband houdt met de finaliteit van een nietigverklaring, namelijk het doen verdwijnen van de bestreden rechtshandeling uit de rechtsorde.

Onvoldoende om een nietigverklaring van de bestreden beslissing te kunnen verkrijgen, is dan ook het belang van een verzoekende partij dat in de loop van de annulatieprocedure is geëvolueerd naar nog uitsluitend een belang bij het onwettig horen verklaren van die beslissing om de toekenning van een schadevergoeding – door de rechtbanken van de rechterlijke orde, die daartoe zelf de eventuele fout van de overheid kunnen vaststellen – te faciliteren.

Het voordeel moet in beginsel ook méér zijn dan de morele genoegdoening die een verzoekende partij put uit het horen onwettig verklaren van de bestreden beslissing, inzonderheid om derden aldus te overtuigen van haar initieel gelijk. Een dergelijk belang heeft een karakter dat niet valt binnen de grenzen van het belang zoals bedoeld in artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State; dat beoogde voordeel is immers niet verbonden met het verdwijnen van de bestreden beslissing uit het rechtsverkeer maar enkel met het horen gegrond verklaren *erga omnes* van de door de verzoekende partij aangevoerde middelen.

Tot slot, is er voor een verzoekende partij geen stelplicht om haar belang bij het beroep reeds in het inleidend verzoekschrift te omschrijven of toe te lichten. Echter, doet een verzoekende partij zulks wel, dan heeft zij daarmee ook de contouren geschetst waarom het haar te doen is en moet de Raad van State met die door de verzoekende partij vastgelegde grenzen van het gerechtelijk debat rekening houden. Verder ligt het nog op de weg van een verzoekende partij, wanneer er twijfel rijst omtrent haar actueel belang en zeker wanneer zij over die gerezen twijfel leest in het auditorsverslag, om aan de Raad van State alle nuttige gegevens ter beoordeling voor te leggen, die kunnen aantonen dat zij in de concrete omstandigheden van de zaak nog steeds een actueel en rechtstreeks belang bij de nietigverklaring behoudt.

8. Zoals hiervoor is gebleken verliest verzoeker niet noodzakelijk zijn belang bij de nietigverklaring indien hij, zoals te dezen, door het bereiken van de uiterlijke pensioensleeftijd op rust wordt gesteld doch, zoals hiervoor evenzo is gebleken, komt het hem dan wel toe daaromtrent opheldering te verschaffen.

9. Te dezen, stelt de Raad van State vast dat verzoeker in zijn inleidend verzoekschrift zijn belang bij het door hem ingestelde vernietigingsberoep omschrijft, met name dat hij de vernietiging van de bestreden beslissing benaarstigt “vermits hij de overgang naar niveau A ambieert”. Die aanvankelijk nagestreefde doelstelling kan hij nog onmogelijk bekomen ingevolge zijn opruststelling doordat hij de uiterste pensioenleeftijd heeft bereikt.

Verzoeker heeft zijn aldus omschreven belang bij het beroep, met name “het ambiëren van de overgang naar een hoger niveau” onherroepelijk verloren evenals het met dat belang nagestreefde voordeel, namelijk de toegang tot niveau A na daartoe geschikt te zijn verklaard. Verzoeker is immers nauwelijks een jaar na de thans bestreden beslissing op 1 mei 2018 definitief op rust gesteld omwille van het bereiken van de door de regelgeving vastgestelde uiterlijke pensioenleeftijd. Weliswaar heeft verzoeker, gebruik makend van de mogelijkheid die artikel 3 van het koninklijk besluit van 12 mei 1927 ‘betreffende de ouderdom

van de oppensioenstelling van de ambtenaren, de beampten en het dienstpersoneel van de Staat' hem biedt om nog na zijn 65ste verjaardag in dienst te worden gehouden, de verwerende partij eenmalig verzocht om nog na die leeftijd tewerkgesteld te blijven - wat hem door de verwerende partij ook werd toegestaan - doch nadien heeft verzoeker daartoe geen bijkomende aanvraag meer ingediend zodat zijn opruststelling definitief is ingetreden op 1 mei 2018.

Vermits verzoeker vanaf die datum niet meer statutair tewerkgesteld kan worden, kan verzoeker het door hem nagestreefde voordeel of ambitie (overgang naar niveau A) niet meer bekomen. Immers zelfs na vernietiging van de bestreden beslissing, zou de deliberatiecommissie (die in beginsel, na vernietiging, een nieuwe beslissing moet nemen met het oog op de overgang naar een hoger niveau), geen dergelijke beslissing meer kunnen nemen ten aanzien van verzoeker omdat deze geen personeelslid meer is van de federale politie.

10. Evenwel, replicerend op de door de verwerende partij in haar memorie van antwoord aangevoerde exceptie, oppert verzoeker in zijn memorie van wederantwoord, dat hij (toch nog) een moreel belang heeft bij zijn beroep tot nietigverklaring: de beoordeling “ongeschikt” is voor verzoeker “moreel ondraaglijk”. Na tien jaar heeft hij immers nog steeds geen uitsluitsel of hij correct beoordeeld werd en hij meent in die omstandigheden dat zijn moreel nadeel volstaat om zijn actueel belang te verantwoorden, meer bepaald – bij wijze van (moreel) herstel in natura – “de morele genoegdoening” die voortvloeit uit een vernietigingsarrest waarin de Raad van State “andermaal” zou vaststellen dat hij niet correct is beoordeeld binnen het selectieproces. In zijn laatste memorie, nadat verzoeker in het auditoraatsverslag heeft kunnen lezen dat “het belang waarop verzoeker zich nog steunt, niet meer blijkt te zijn dan het belang bij het horen gegrond verklaren van een middel, hetgeen onvoldoende rechtstreeks is om het belang bij de gevorderde nietigverklaring te dienen”, herhaalt verzoeker in essentie zijn standpunt. Waar hij in zijn inleidend verzoekschrift aangaf de overgang naar een hoger niveau (A) te ambiëren, stelt hij in zijn laatste memorie nog dat hij “een

oordeel omtrent zijn zogenaamde ongeschiktheid bestrijdt (...) en niet het bekomen van een concrete functie”.

11. Een geschiktheidsbeoordeling in het kader van een bevordering door de overgang naar een hoger (ambtelijk) niveau zoals de bestreden beslissing van 26 juni 2017 er een is, onderscheidt zich, wat het aangebrachte morele leed betreft, van bijvoorbeeld een tuchtbeoordeling. Een tuchtmaatregel beoogt een ambtenaar wegens deontologisch laakbaar gedrag te bestraffen en werpt een zodanige smet op de getuigtigde dat hij er in elk geval een gekwalificeerd moreel belang bij heeft om haar middels een annulatieberoep ongedaan te zien maken. Aangenomen wordt dat een dergelijk odium niet wordt tegengesproken of ongedaan gemaakt door het enkele feit dat de betrokkene ondertussen uit dienst zou zijn getreden.

Een geschiktheidsbeoordeling in het kader van een bevordering door overgang naar het hogere ambtelijke niveau daarentegen, is een (selectie)instrument in het kader van een doeltreffend personeelsbeheer dat tot doel heeft het bestuur in te lichten over de geschiktheid van een personeelslid aan de hand van selectieproeven met het oog op bevordering door overgang naar een hoger ambtelijk niveau. Het is geen tuchtmaatregel of anderszins gericht op enige bestraffing van tekortkomingen in zijn functioneren maar beoogt, door een waardering uit te drukken van het bestuur over de – op een welbepaald ogenblik aanwezige – (beroeps)kennis, algemene geschiktheid en competenties van het personeelslid om door te stromen naar een hoger ambtelijk niveau (te dezen niveau A) opdat deze optimaal in een functie die zich op dat hogere niveau situeert, zou renderen.

12. Gewis kan dan de vraag rijzen of het morele nadeel dat verzoeker ondervindt van een negatieve beoordeling “ongeschikt” nog een voldoende rechtstreeks verband vertoont met de finaliteit van de gevorderde nietigverklaring, wanneer hij ingevolge zijn oppensioenstelling niet langer bij zijn werkgever is tewerkgesteld en bijgevolg voor de toekomst uiteraard geen voor- of

nadelen meer kan ondervinden in zijn loopbaan ingevolge die beoordeling (zie *supra*, punt 9).

Verzoeker maakt er alvast geen gewag van een geldelijk (materieel) nadeel van de bestreden ongeschiktheid te hebben ondervonden. Voorts beweert hij niet dat hij tijdens zijn loopbaan concrete nadelen van de negatieve beoordeling heeft ondervonden. Weliswaar geeft hij aan die beoordeling als “moreel ondraaglijk” te hebben ervaren doch zonder enigszins toe te lichten waarom hij daaraan die kwalificatie geeft wijl niet-slagen voor een selectieproef een risico is dat inherent aan deelname aan een dergelijke selectieproef kleeft. Evenmin licht verzoeker bij de omschrijving van het beweerde ondraaglijk moreel nadeel toe waarom hetgeen in de beschrijving van zijn presteren aan bod komt een dermate grievend karakter vertoont dat hij geacht kan worden er nog een gekwalificeerd moreel belang aan te ontleen. De Raad van State kan dit evenmin spontaan ontwaren in de motivering van de bestreden beslissing. Verzoeker stelt louter dat hij een moreel belang heeft dat bestaat uit de behoefte tot “morele genoegdoening” die voortvloeit uit een vernietigingsarrest waarin de Raad van State “andermaal zou vaststellen dat hij niet correct is beoordeeld binnen het selectieproces”.

Daargelaten de vaststelling dat een eerdere beoordeling “ongeschikt” van verzoeker door de verwerende partij door de Raad van State werd vernietigd omwille van het gegeven dat die beslissing was genomen door een ongeldig samengesteld en, derhalve niet bevoegd orgaan (arrest nr. 228.958 van 30 oktober 2014) zodat ook daarin geen gekwalificeerd moreel nadeel in hoofde van verzoeker kan worden ontwaard, is een dergelijk belang, met name de loutere morele genoegdoening om een beslissing onwettig te horen verklaren niet méér dan het belang bij het horen gegrond verklaren van een middel, hetgeen onvoldoende rechtstreeks is om het belang bij de gevorderde nietigverklaring te dienen, ook niet als een vorm van (moreel) herstel *in natura*.

13. Nog daargelaten dat verzoeker verder evenmin aangeeft dat het onwettig horen verklaren van de bestreden beslissing van nut kan zijn voor potentiële, toekomstige tegen de Belgische Staat gerichte vorderingen – zij het dan bij wijze van herstel bij equivalent –, zou ook een dergelijk belang slechts een onrechtstreeks verband vertonen met datgene waar het bij een annulatieberoep wezenlijk om gaat, namelijk het zuiveren van de rechtsorde door de vernietiging van een onwettige bestuurshandeling. Alvast kan worden vastgesteld dat verzoeker vóór de sluiting van het debat bij de Raad van State geen vordering tot het toekennen van een schadevergoeding tot herstel heeft ingediend. Heeft een verzoekende partij die niet meer van een belang bij de nietigverklaring doet blijken geen vordering tot toekenning van een schadevergoeding tot herstel ingesteld in de loop van de annulatieprocedure, dan zal zij van de Raad van State geen beoordeling van haar middelen mogen verwachten, louter met het oog op het faciliteren van de eventuele toekenning van een schadevergoeding (RvS, alg. verg., 22 maart 2019, nr. 244.015).

14. Uit wat voorafgaat blijkt niet dat verzoeker nog een belang, moreel of materieel, hoe miniem ook, behouden heeft bij de vernietiging *erga omnes* van de thans bestreden beslissing nu niet blijkt dat de nietigverklaring ervan hem nog een direct en persoonlijk voordeel kan verschaffen, hoe miniem ook.

Het beroep is dienvolgens onontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 840 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van een februari tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

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

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques