

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 253.458 van 1 april 2022
in de zaak A. 227.988/XIV-38.038**

In zake : Glenn DE HAES
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Peter Crispyn
 kantoor houdend te 9030 Mariakerke
 Mazestraat 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de STAD ANTWERPEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Gitte Laenen
 kantoor houdend te 2800 Mechelen
 Antwerpsesteenweg 16-18
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 26 april 2019, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 26 februari 2019 van de burgemeester van de stad Antwerpen waarbij verzoeker de uitoefening van een nevenactiviteit wordt geweigerd.

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-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 januari 2022 om 14:00 uur.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Flore Aerens, die *loco* advocaat Peter Crispyn verschijnt voor verzoeker en advocaat Anton Geerts, die *loco* advocaat Gitte Laenen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een met dit arrest andersluidend 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. Verzoeker is inspecteur van politie bij de afdeling ‘Operationele Ondersteuning’, dienst ‘Amigo’ bij de Politiezone Antwerpen.

3.2. Op 5 november 2018 stuurt verzoeker een ‘Formulier uitoefening nevenactiviteit’ naar DIT PZ Antwerpen waarin hij als nevenactiviteit meldt ‘Vervoer van personen, voornamelijk luchthavenvervoer’ en verder verduidelijkt dat het gaat om: ‘voornamelijk luchthavenvervoer van bedrijfsleider ed. Het zijn vaste klanten dewelke beroep doen op een luxevoertuig met privéchauffeur’. Verzoeker vermeldt nog dat hij bij de dienst Amigo is tewerkgesteld in een vast stramien, met name drie dagen werken, drie dagen thuis en de nevenactiviteit als bijverdienste zou verrichten op zijn vaste

rustdag zodat er geen impact is op de uitoefening van zijn taken. De nevenactiviteit zou voornamelijk doorgaan in de regio Mechelen en eenmaal per week worden uitgeoefend wat neerkomt op “zo een 20 à 30 uren per maand”.

3.3. Op 28 november 2018 verstrekt een niet nader bepaalde adviescommissie een ongunstig advies ten behoeve van de korpschef. De adviescommissie toetst het verzoek aan de criteria opgenomen in de ministeriële omzendbrief GPI 27. Drie criteria krijgen een melding ‘oranje’ dat staat voor “een risico is gedetecteerd”. Twee criteria krijgen een melding ‘rood’ dat staat voor “de aanvraag wordt ten stelligste afgeraden”. Het advies luidt:

Criterium	Advies	Commentaar/motivatie
De nevenactiviteit kan verhinderen dat het personeelslid zijn ambtsplichten vervult en/of het is redelijkerwijze te voorzien dat die de beschikbaarheid van het personeelslid in het gedrang kan brengen.	Oranje	Betrokkene is inspecteur bij de operationele ondersteuning, dienst Amigo. Gezien hij de nevenactiviteit enkel op zijn vaste rustdag wil laten doorgaan zou dit normaal geen probleem mogen zijn voor de dienstplanning. Enkel bij onverwachte diensten zou er een probleem kunnen ontstaan. Indien het werkrooster voldoende op voorhand gekend is kan hij ook ruim op voorhand verlof nemen zodat dit geen probleem vormt voor zijn dienst.
De nevenactiviteit kan de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het personeelslid in het gedrang brengen.	Rood	In de uitvoering van zijn functie komt hij vrij veel in contact met publiek. Er bestaat een mogelijk gevaar dat hij hier personen tegenkomt die “klanten” betreffen. Indien men weet dat hij politieambtenaar is zou hem dit ook in een moeilijk parket kunnen brengen indien er moeilijkheden zijn en men verwacht dat hij eventueel “de sterke arm” zou moeten leveren. Negatief omwille van het verhoogde risico om beroepshalve (voor of na) met klanten in contact te komen.
De nevenactiviteit kan een strijdigheid tussen het persoonlijk belang van het	Rood	Door het besturen van de wagen wordt veelvuldig deelgenomen

personeelslid en het belang van de betrokken politiedienst tot gevolg hebben.		aan het openbaar verkeer. Het betreft weliswaar geen prioritair voertuig maar opdrachten kunnen wel “dringend” zijn (zeker naar de luchthaven). Hierdoor kan een strijdigheid ontstaan tussen het persoonlijk belang en het belang van de politiedienst. Zo kan een probleem ontstaan bij bv vaststellingen van verkeersongeval, verkeersdelicten of conflictsituaties die zich kunnen voordoen in het verkeer. Het risico bestaat dat betrokkene voor de keuze komt om zijn contract “na te leven” of een extra dienst voor PZA te vervullen. Dit kan leiden tot een belangenconflict. Betrokkene zou zijn functie kunnen gebruiken om “klanten” te ronselen, of gebruik maken van de beschikbare bestanden om “klanten” te screenen.
De nevenactiviteit kan het beroepsgeheim van het personeelslid in het gedrang brengen.	Oranje	De kans op schending van het beroepsgeheim bestaat bij elke nevenactiviteit. Het is aan het personeelslid om hier voldoende aandacht aan te schenken.
De nevenactiviteit kan de lichamelijke of mentale geschiktheid van het personeelslid voor het uitoefenen van zijn politieambt in het gedrang brengen.	Oranje	De fysieke belasting mag niet onderschat worden en zou een negatieve invloed kunnen hebben op de aanwezigheid van de aanvrager. Door veelvuldige deelname aan het verkeer loopt betrokkene bovendien een verhoogd risico het slachtoffer te worden van een verkeersongeval met lichamelijk letsel met mogelijke onbeschikbaarheid voor de uitoefening van zijn politieambt

3.4. Op 13 december 2018 beslist de burgemeester van de stad Antwerpen geen individuele afwijking te verlenen voor het uitoefenen van een nevenactiviteit. Zijn beslissing luidt:

“U vraagt toestemming als inspecteur van politie bij operationele ondersteuning, dienst amigo tot volgende nevenactiviteit: vervoer van personen.

Wij hebben uw aangifte geregistreerd onder het dossiernummer 201811[XXX].

Van elke bijkomende activiteit die niet bedoeld is in artikel 134 van de wet van 07/12/1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (hierna WGP genoemd) dient u voorafgaandelijk een melding te maken.

De bepaling van artikel 134 luidt als volgt:

‘Onverminderd de in bijzondere wetten en besluiten bepaalde onverenigbaarheden en de geldende overgangsbepalingen, is de hoedanigheid van personeelslid van het operationeel kader onverenigbaar met volgende nevenbetrekkingen, nevenberoepen of dito bezigheden, zelfs onbezoldigd, die uitgeoefend worden, hetzij in een particuliere onderneming zonder winstoogmerk, hetzij in een feitelijke vereniging, hetzij, in voorkomend geval, bij particulieren:

1° operationeel lid zijn van een hulpdienst of ambulancier zijn;

2° het verstrekken als lid van het leidinggevend of onderwijzend personeel van een erkende rijschool, bedoeld in het KB van 23/03/1998 betreffende de voorwaarden voor de erkenning van scholen voor het besturen van motorvoertuigen, van het praktische onderricht inzake het besturen van voertuigen indien dit onderricht geheel of gedeeltelijk wordt uitgeoefend op de openbare weg in de zin van artikel 1 van het KB van 01/12/1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg;

3° het uitoefenen van het ambt van bijzonder veldwachter’

Ingevolge artikel 135 kan ik als burgemeester de uitoefening van de gemelde bezigheid, binnen het raam van de richtlijnen van de minister van Binnenlandse Zaken, weigeren of de uitoefening afhankelijk stellen van welbepaalde voorwaarden.

Het advies, welk werd afgetoetst aan de criteria zoals opgesomd in omzendbrief GPI 27, ten aanzien van de toestemming voor de aangemelde nevenactiviteit is niet gunstig, Motivatie:

- Als medewerker amigo komt u met publiek in contact. Er bestaat een kans dat u beroepshalve in contact komt met eventuele klanten of achteraf bij het uitvoeren van allerlei activiteiten met hen in contact komt;
- Er bestaat een potentieel risico dat bij de uitoefening van uw nevenactiviteit, de hoge flexibiliteit en de beschikbaarheid die van de personeelsleden binnen een politiedienst verlangd worden, in het gedrang komen;
- De opgegeven activiteit van chauffeur kan een impact hebben op uw mentale en fysieke beschikbaarheid tijdens de geplande diensturen. Door het besturen van de wagen voor luchthavenvervoer zal u immers veelvuldig deelnemen aan het openbaar verkeer met een verhoogd risico om het slachtoffer te worden van een verkeersongeval met lichamelijk letsel met mogelijke onbeschikbaarheid;
- Tevens zal u regelmatig geconfronteerd worden met verkeersdelicten of andere conflictsituaties. Dit kan leiden tot belangenconflicten”.

Deze beslissing van 18 december 2018 is door verzoeker bestreden met een op 12 februari 2019 ingediend beroep tot nietigverklaring dat is verworpen bij ‘s Raads arrest nr. 253.457 van heden in de zaak gekend onder het rolnummer A.227.413/XIV-37.948.

3.5. Vooraleer verzoeker het *sub* 3.5 vermelde beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State heeft ingediend, vraagt verzoeker op 16 januari 2019 met een aan de burgemeester van de stad Antwerpen gericht schrijven om “gelet op navolgende feitelijke elementen” te willen overgaan tot “heroverweging” van de *sub* 3.4 genoemde beslissing. In het verzoek tot heroverweging wijst verzoeker er, samengevat, op dat: (i) het contact met het ruime publiek eerder beperkt is aangezien hij deel uitmaakt van een dienst die verantwoordelijk is voor de bewaking van het cellencomplex; (ii) een persoonlijke binding tussen de gebruikers van de dienst waarvoor een toelating tot nevenactiviteit wordt gevraagd, niet aanwezig is omdat het “eerder klanten van zijn aansteller zijn” en dat de kans om met “klanten” in contact te komen vanuit theoretisch oogpunt aanwezig is “bij welkdanige cumulactiviteit dan ook”. Er wordt nog op gewezen dat de versoepelde regeling inzake cumulactiviteit wordt miskend; (iii) het potentieel risico dat de hoge flexibiliteit en beschikbaarheid voor de dienst in het gedrang zou komen, wordt opgevangen door de dag waarop hij de nevenactiviteit zou uitoefenen. Er zijn op dat vlak trouwens nooit klachten of tekortkomingen geweest en eventuele bekommernissen ter zake kunnen worden opgevangen door het opleggen van voorwaarden; (iv) “er in het leven steeds wel iets [kan] gebeuren waardoor men onbeschikbaar is; en, tot slot, (v) dat “een eventueel belangenconflict niet [kan] bestaan gelet op het feit dat de verplichtingen als operationeel personeelslid hem welbekend zijn en dergelijke belangenconflicten in elke mogelijke vorm van levensinteractie kunnen optreden”.

In datzelfde verzoek tot heroverweging stelt verzoeker nog dat hij “aanneemt” dat “de uitgebrachte adviezen verder geen dienstige invloed op Uw besluitvorming hebben gehad, in het andere geval verzoek ik u mij daar een kopie van te bezorgen voor kennisname en gebeurlijke repliek”.

Met een e-mail van 1 februari 2019 brengt verzoeker zijn verzoek tot heroverweging in herinnering.

3.6. Op 26 februari 2019 beslist de burgemeester van de stad Antwerpen, na heroverweging, als volgt :

“Wij hebben uw vraag tot heroverweging van onze beslissing tot weigering uitvoeren nevenactiviteit [...] goed ontvangen.

Wij hebben de door u aangehaalde elementen bekeken en hebben het dossier nogmaals doorgenomen. Er werden echter geen elementen aangehaald waardoor kan afgeweken worden van de beslissing tot weigering van de uitoefening van de nevenactiviteit.

Wij verwijzen hierbij naar de motivatie opgenomen in de beslissing van 13 december 2018, naar de bepaling rond cumulatie bepaald in artikel 134 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (WGP) en naar de regels rond melding, stellen van voorwaarden en weigering (art 135 WGP) en de richtlijnen die gelden voor het toestaan van die afwijkingen, vervat in de omzendbrieven GPI27 en 27bis.

Wij verwijzen in het bijzonder naar de criteria vermeld in de omzendbrief GPI 27 (o.a. onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het personeelslid, conflict tussen het persoonlijk belang van het personeelslid en het belang van de betrokken politiedienst, in het gedrang brengen van lichamelijke of mentale geschiktheid) en het hypothetische gevaar voor belangenvermenging of aantasting van de onafhankelijkheid of onpartijdigheid welke volstaat om de beroepsonverenigbaarheid vast te stellen.

Gezien een hypothetisch gevaar voor belangenvermenging, aantasting van de onafhankelijkheid of onpartijdigheid van het personeelslid, het in het gedrang brengen van lichamenlijk of mentale geschiktheid volstaat, kan geen toelating gegeven worden aan [verzoeker] om als inspecteur van politie bij operationele ondersteuning, dienst amigo de gemelde bezigheid van vervoer van personen uit te oefenen.”

Dit is de thans bestreden beslissing.

IV. Middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. In het eerste middel van zijn verzoekschrift voert verzoeker een schending aan van de hoorplicht als beginsel van behoorlijk bestuur. In essentie wijst hij er op dat het van toepassing zijnde artikel 135 van de wet van 7 december 1998 ‘tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus’ (hierna: de wet van 7 december 1998) voorziet in een principiële toelaatbaarheid van nevenactiviteiten zodat “voor de uitoefening van een dergelijke cumulactiviteit een melding volstaat”. Hij verwijst daartoe naar de memorie van toelichting bij artikel 16 van de wet van 19 juli 2018 ‘tot wijziging van diverse bepalingen die betrekking hebben op de politiediensten en betreffende de Romeinse instellingen’ (hierna: de wet van

19 juli 2018) waarbij artikel 135 van de wet van 7 december 1998 werd gewijzigd. Een gebeurlijke weigering moet het voorwerp uitmaken van een individuele en *ad hoc* toetsing. Omdat de verwerende partij, na het in *sub* 3.4 vermelde tussengekomen advies waarvan verzoeker geen kennis had, echter een weigeringsbeslissing heeft genomen, die is gestoeld op een aantal motieven, aannames en veronderstellingen waaromtrent verzoeker niet in de gelegenheid werd gesteld om op een nuttige wijze zijn visie mee te delen of voor zijn belangen op te komen, acht hij de hoorplicht geschonden, reden waarom verzoeker, zo stelt hij, “ondanks zulks formeel niet is voorzien, [hij] op omstandig gemotiveerde wijze om een heroverweging [heeft] gevraagd”. Tot slot stelt verzoeker dat het feit dat de burgemeester met de bestreden beslissing stelt hiervan kennis te hebben genomen en zijn argumenten te hebben bekeken, niet afdoet aan de beweerde schending van de hoorplicht. Volgens verzoeker moest hij immers worden gehoord “alvorens de beslissing werd genomen derwijze hij in de gelegenheid zou zijn gesteld om op nuttige wijze voor zijn belangen op te komen”.

In zijn memorie van wederantwoord zoals in zijn laatste memorie doet verzoeker nog gelden dat in de mate in het kader van de hoorplicht sprake dient te zijn van een maatregel gegrond op persoonlijk gedrag, een verwijzing naar belangenconflicten een verwijzing naar (potentieel) persoonlijk gedrag impliceert. Bovendien betreft het een maatregel die de belangen van verzoeker ernstig aantast aangezien zijn recht op arbeid als bedoeld in artikel 23 van de Grondwet (en om een aanvullend inkomen te verwerven), wordt aangetast, te meer nu een nevenactiviteit door artikel 135 wet van 7 december 1998 in beginsel is toegelaten. Hij benadrukt voorts dat het standpunt van de verwerende partij dat hij wel degelijk de kans heeft gekregen om zijn standpunt ter kennis te brengen (via het ingediende aanvraagformulier en zijn verzoek tot heroverweging dat werd beantwoord) niet kan worden bijgevalen omdat hij in het kader van de hoorplicht kennis moest hebben van “minstens het concept van de beslissing dat de overheid overweegt te nemen en welke gedachtengangen daaraan ten grondslag liggen.” Op het ogenblik van het invullen van het standaardformulier kon verzoeker dat niet weten. Hij herhaalt tot slot dat het door hem ingediende verzoek tot heroverweging – hij had op dat ogenblik nog steeds geen kennis van het negatief advies van de commissie – noch het gegeven dat daarop werd

geantwoord en opnieuw beslist, geen afbreuk doet aan het feit dat hij niet “op voorhand” kennis had van de weigeringsmotieven en daarop niet dienstig heeft kunnen repliceren.

Beoordeling

5. De bestreden beslissing betreft een weigering tot het uitoefenen van een nevenactiviteit door verzoeker nadat hij daartoe een gemotiveerd aanvraagformulier had ingediend. Anders dan wat de verwerende partij betoogt, geldt de hoorplicht ook ten aanzien van een dergelijke maatregel waarbij verzoeker een voordeel wordt geweigerd dat zijn belangen aanmerkelijk kan beïnvloeden, met dien verstande dat aan de hoorplicht in beginsel is voldaan doordat de aanvrager alle nuttige elementen kan laten gelden om de door hem gemelde vraag tot uitoefening van een nevenactiviteit, te ondersteunen. Indien evenwel het bestuur bij de weigering van het gevraagde voordeel rekening houdt met essentiële elementen of zich steunt op doorslaggevende gegevens of redenen die de betrokkene redelijkerwijze niet kon of niet moest kennen bij het indienen van zijn aanvraag of zijn administratief beroepschrift en waarop hij dan ook niet kon of moest anticiperen, dan dient dat bestuur, alvorens te beslissen, de betrokkene wel de mogelijkheid te bieden om op nuttige wijze zijn standpunt kenbaar te maken nopens die feiten en redenen, hetgeen in voorkomend geval ook schriftelijk kan gebeuren.

6. Verzoeker beargumenteert de ingeroepen schending van de hoorplicht in essentie met de stelling dat de bestreden beslissing steun zoekt in een negatief advies van een (interne) adviescommissie waarvan hij “vooraf” geen kennis had, en er ook geen kennis van kon hebben nu geen gevolg werd gegeven aan zijn vraag in het verzoek tot heroverweging om dit advies mee te delen zodat hij zijn standpunt niet op nuttige wijze heeft kunnen doen gelden.

Artikel 135 van de wet van 7 december 1998 zoals van toepassing op de bestreden beslissing luidt:

“Het personeelslid van het operationeel kader meldt voorafgaandelijk elke bezigheid, die niet is bedoeld in artikel 134, die het beoogt uit te oefenen aan, naar gelang het geval, de commissaris-generaal of de door hem aangewezen overheid, de burgemeester of het politiecollege. Die melding moet hetzij verstuurd zijn per aangetekende zending, hetzij door middel van een brief tegen ontvangstbewijs rechtstreeks overhandigd worden aan de bevoegde overheid, hetzij door middel van een brief tegen ontvangstbewijs overhandigd worden aan de personeelsdienst van de betrokken politiedienst.

De commissaris-generaal of de door hem aangewezen overheid, de burgemeester of het politiecollege kan, binnen de 45 kalenderdagen na de ontvangst van de melding en na het advies te hebben ingewonnen van, naar gelang van het geval, de directeur-generaal die de algemene directie leidt onder wiens gezag de aanvrager zijn ambt uitoefent of de korpschef, bij een met redenen omklede beslissing :

1° de uitoefening van de gemelde bezigheid, binnen het raam van de richtlijnen gegeven door de minister van Binnenlandse Zaken, weigeren;

2° de uitoefening van de gemelde bezigheid afhankelijk stellen van welbepaalde voorwaarden aangaande het belang van de dienst en de waardigheid van de status van personeelslid.

Met uitzondering van het personeelslid dat een weigeringsbeslissing heeft bekomen en, in voorkomend geval, mits het respecteren van de opgelegde voorwaarden, kan het personeelslid van het operationeel kader de gemelde bezigheid uitoefenen na het verstrijken van de in het tweede lid bedoelde termijn.

Elke cumul wordt ambtshalve opgeschort wanneer het personeelslid afwezig is wegens ziekte, wegens een arbeidsongeval, wegens een ongeval op de weg naar of van het werk of wegens een beroepsziekte, wanneer het in disponibiliteit wegens ziekte is of werkt volgens het stelsel van de verminderde prestaties wegens medische redenen”.

Uit het tweede lid, 1°, van deze bepaling volgt dat de burgemeester binnen de 45 kalenderdagen na de ontvangst van de melding en na het advies te hebben ingewonnen van de korpschef, bij een met redenen omklede beslissing de uitoefening van de gemelde bezigheid, binnen het raam van de richtlijnen gegeven door de minister van Binnenlandse Zaken, kan weigeren.

Deze bepaling noch enig andere normatieve bepaling en – zo al pertinent – evenmin de omzendbrieven GPI 27 van 19 september 2002 houdende ‘nadere richtlijnen inzake de individuele afwijkingen op de beroepsonverenigbaarheden in hoofde van de leden van het operationeel kader van de politiediensten’ of de omzendbrief GPI 27bis van 19 mei 2003 houdende ‘bijkomende richtlijnen bij de ministeriële omzendbrief GPI 27 van 19 september 2002 betreffende de nadere richtlijnen inzake de individuele afwijkingen op de beroepsonverenigbaarheden in hoofde van de leden van het operationeel kader van de politiediensten’ waarnaar in de

bestreden beslissing wordt verwezen, voorziet – behoudens het advies van de korpschef – in de tussenkomst van enige adviescommissie.

Het genoemde artikel 135 van de wet van 7 december 1998 schrijft derhalve enkel voor dat de gemelde nevenactiviteit kan worden geweigerd na advies van de korpschef.

Te dezen is de bestreden weigeringsbeslissing, net zoals de in *sub* 3.4 vermelde initiële beslissing, ondertekend door zowel de korpschef als de burgemeester.

Voorts staat niets een bevoegde overheid eraan in de weg om zich met het oog op een zorgvuldige besluitvorming, te laten voorlichten en informeren om de haar opgedragen bevoegdheid uit te oefenen. Aangezien de tussenkomst van de betrokken adviescommissie hier wettelijk, noch reglementair is voorzien, kan erin niet meer worden gezien dan een advies dat louter informeel ten behoeve van de korpschef (en onrechtstreeks ten behoeve van de burgemeester) is verstrekt. De voorafgaande mededeling van een dergelijk advies aan verzoeker is niet vereist in het kader van de hoorplicht. Met het door hem op 16 januari 2019 uitgeoefende willig beroep tot heroverweging van de initiële beslissing van 13 december 2018, waarvan de verwerende partij kennis heeft genomen en waarop door de verwerende partij met een nieuw onderzoek is ingegaan, zij het zonder dat zulks tot een hervorming van de initiële beslissing heeft geleid, heeft verzoeker kunnen reageren – wat hij ook heeft gedaan – op de redenen die de bevoegde overheid ertoe hebben gebracht om zijn verzoek tot nevenactiviteit af te wijzen en die in de initiële beslissing zelf (waarvan verzoeker wel degelijk kennis had), waren opgenomen zodat te dezen aan de hoorplicht is voldaan. Aldus heeft verzoeker zijn argumenten wel degelijk vooraf aan de eindbeslissing kunnen uiteenzetten, zowel ten aanzien van de korpsverste als ten aanzien van de burgemeester.

7. In de mate verzoeker nog beoogt te bekritisieren dat uit de bestreden beslissing niet blijkt op welke wijze de kritieken aangebracht in het *sub* 3.3 vermelde advies werden beoordeeld en/of gevolgd dan wel weerlegd of, nog, onvoldoende blijkt

of met verzoekers argumenten in het verzoek tot heroverweging rekening werd gehouden, betreft dit niet de schending van de hoorplicht maar een schending van de formele- en/of materiële motiveringsplicht, schending die in dit eerste middel niet wordt aangevoerd.

8. De argumenten en kritieken aangevoerd in de laatste memorie, zijn voorts nieuw en niet ontwikkeld in het verzoekschrift. Verzoeker toont niet aan dat hij deze niet reeds in het verzoekschrift had kunnen ontwikkelen. Aldus geeft verzoeker op laattijdige en niet-ontvankelijke wijze een nieuwe grondslag aan zijn middel. Ze kunnen derhalve niet tot nietigverklaring leiden.

9. Een schending van de hoorplicht ligt niet voor.

Het eerste middel is ongegrond.

B. Derde middel

Vooraf

10. Het past het derde middel voor het tweede middel te behandelen.

Uiteenzetting van het middel

11. In het derde middel van zijn verzoekschrift voert verzoeker een schending aan van de artikel 135 en 119 van de wet van 7 december 1998, evenals van het “beginsel van gelijkheid en niet discriminatie vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en als beginsel van behoorlijk bestuur”. Verzoeker zet in essentie uiteen met verwijzing naar de parlementaire voorbereiding ervan, dat artikel 135 van de wet van 7 december 1998 voorziet dat een weigering eventueel kan, doch “binnen het raam van de richtlijnen gegeven door de minister van Binnenlandse zaken”. Deze richtlijnen moeten, aldus verzoeker, een gelijke behandeling garanderen, zoals dat volgens verzoeker ook blijkt uit artikel 119 van diezelfde wet en de door hem ingeroepen algemene rechtsbeginselen. Verzoeker vervolgt dat dergelijke richtlijnen ontbreken.

Evenmin blijkt uit de bestreden beslissing dat met dergelijke richtlijnen rekening zou zijn gehouden. Aangezien artikel 135 van de wet van 7 december 1998 voorziet in een principiële toelating en het gegeven dat een weigeringsbeslissing een individuele en *ad hoc* toetsing noodzakelijk maakt, brengt de eenheid van het statuut en het gelijkheidsbeginsel volgens verzoeker in deze met zich dat dergelijke richtlijnen “een absolute voorwaarde” *cq.* “onontbeerlijk zijn” alvorens er tot een weigering kan worden besloten. Zonder dergelijke richtlijnen ontstaat er immers willekeur en is er een feitelijke aantasting van het wettelijk principe van de principiële toelating. Verzoeker merkt tot slot nog op dat in de bestreden beslissing is verwezen naar de omzendbrief GPI 27 en 27bis, dit betreffen evenwel omzendbrieven van vóór de wetswijziging en “kaderen aldus niet binnen de in de actuele versie van art. 135 WGP voorziene richtlijnen van de minister”.

In zijn memorie van wederantwoord en in zijn laatste memorie handhaaft verzoeker zijn derde middel waarbij hij nog benadrukt dat de wetgeving expliciet voorziet dat “een weigering (eventueel) [kan] doch dit “binnen het raam van de richtlijnen gegeven door de minister van Binnenlandse Zaken”. Aldus is het volgens verzoeker de wet zelf die een gebeurlijke weigering koppelt aan het bestaan van richtlijnen. Een weigering zonder dat kan worden teruggevallen op het kader van dergelijke richtlijnen is volgens verzoeker “in strijd met de wet” en leidt tot willekeur. Dat die richtlijnen slechts in ontwerp bestaan en nog geen definitieve vorm hebben gekregen is een vraagstuk dat er volgens verzoeker niet toe doet.

Beoordeling

12. Artikel 134 van de wet van 7 december 1998, zoals gewijzigd bij artikel 15 van de hogervermelde wet van 19 juli 2018 bepaalt, samengevat, dat – behoudens de in bijzondere wetten en besluiten bepaalde onverenigbaarheden –, de hoedanigheid van personeelslid van het operationeel kader (absoluut) onverenigbaar is met (1.) operationeel lid zijn van een hulpdienst of ambulancier, (2.) het verstrekken als lid van het leidinggevend of onderwijzend personeel van een erkende rijschool, van het praktische onderricht inzake het besturen van voertuigen indien dit onderricht geheel of

gedeeltelijk wordt uitgeoefend op de openbare weg en (3.) het uitoefenen van het ambt van bijzonder veldwachter, een en ander zelfs onbezoldigd.

Wat andere nevenactiviteiten betreft, volgt uit het hiervoor in punt 6 aangehaalde artikel 135, tweede lid, 1° en 2°, van de wet van 7 december 1998 zoals gewijzigd door artikel 16 van de wet van 19 juli 2018, dat de burgemeester binnen de 45 kalenderdagen na de ontvangst van de (verplichte) melding van een nevenactiviteit en na het advies te hebben ingewonnen van de korpschef, bij een met redenen omklede beslissing de uitoefening van de gemelde bezigheid, binnen het raam van de richtlijnen gegeven door de minister van Binnenlandse Zaken, kan weigeren dan wel de uitoefening ervan afhankelijk kan stellen van welbepaalde voorwaarden aangaande het belang van de dienst en de waardigheid van de status van personeelslid.

13. In de parlementaire voorbereiding bij deze wijzigingsbepalingen kan onder meer worden gelezen dat “[n]aast een aantal absolute onverenigbaarheden, het personeelslid voortaan de bijkomende activiteit die het wenst uit te oefenen louter [zal] moeten melden aan zijn overheid”. Die overheid beschikt “over een termijn van 45 kalenderdagen waarbinnen de uitoefening van die activiteit zal kunnen worden geweigerd of onderworpen aan bepaalde voorwaarden”. Deze beoordeling betreft steeds, gelet op de wettelijke invoering van de principiële toelating tot het uitoefenen van een andere bezigheid, aldus de memorie van toelichting, “een individuele en ad-hoctoetsing. Bij het uitblijven van een antwoord van de overheid binnen die termijn zal de activiteit uitgeoefend kunnen worden.” (*Parl. St. Kamer*, 2017-2018, nr. 54-3089/001, 12). Daaraan wordt nog toegevoegd: “Gelet op voormelde appreciatiebevoegdheid, kan de minister van Binnenlandse Zaken – met het oog op eenheid van rechtspraak en uniformiteit in de toepassing van het statuut binnen de geïntegreerde politie – richtlijnen geven betreffende de te nemen weigeringsbeslissingen. Deze ministeriële richtlijnen strekken er aldus geenszins toe om bijkomende onverenigbaarheden vast te stellen.” (*Parl. St. Kamer*, 2017-2018, nr. 54-3089/001, 13).

In de toelichting van de minister zoals die blijkt uit het verslag van de bevoegde parlementaire commissie kan nog worden gelezen dat er – met uitzondering van de in artikel 134 vermelde absolute onverenigbaarheden – voor werd geopteerd om geen exhaustieve lijst van onverenigbaarheden op te stellen : “[h]et komt immers enkel aan de bevoegde overheid op het lokale of federale niveau toe om *in concreto* na te gaan of een bepaalde nevenactiviteit al dan niet verenigbaar is met de hoedanigheid van personeelslid van het operationeel kader. In het ontwerp van omzendbrief werden ter zake wel een aantal richtlijnen opgenomen. Zo zal de uitoefening van een nevenactiviteit die het belang van de dienst schaadt of die afbreuk doet aan de waardigheid van de functie of van de betrekking worden geweigerd. Het is overigens in het kader van die concrete toetsing dat de bevoegde overheid zal dienen na te gaan of de vooropgestelde nevenactiviteit de in de deontologische code opgenomen principes en waarden, zoals onder meer de beschikbaarheidsplicht, de onafhankelijkheid, de onpartijdigheid, het beroepsgeheim en het welzijn op het werk, niet in het gedrang brengt” (*Parl. St. Kamer*, 2017-2018, nr. 54-3089/003, 24).

14. Uit artikel 135, tweede lid, van de wet van 7 december 1998 volgt derhalve dat het de bevoegde overheid aan wie de wetgever de bevoegdheid rechtstreeks heeft toegewezen – te dezen de burgemeester –, toekomt om binnen de 45 kalenderdagen na de ontvangst van de melding en na het advies te hebben ingewonnen van de korpschef, bij een met redenen omklede beslissing de uitoefening van de gemelde bezigheid “binnen het raam van de richtlijnen gegeven door de minister van Binnenlandse Zaken” te weigeren, met dien verstande dat bij gebrek aan tijdige weigeringsbeslissing de gemelde activiteit mag worden uitgeoefend (artikel 135, derde lid).

Zowel uit de tekst van de wet als uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het gaat om een in individuele gevallen uit te oefenen (discretionaire) beslissingsbevoegdheid. Weliswaar wordt er gewag gemaakt van door de minister uit te vaardigen richtlijnen die evenwel hoe dan ook slechts richtlijnen zijn en blijven, dat wil zeggen beleidsregels met een juridisch relatief bindende kracht die niet “volautomatisch” als ware het algemeen verbindende rechtsregels kunnen worden

toegepast. Dergelijke richtlijnen die weliswaar worden opgesteld met het oog op een gelijke en consistente behandeling van individuele dossiers, kunnen de tot beslissen bevoegde overheid er evenmin van vrijstellen noch ervan weerhouden om elk voorliggend geval individueel te beoordelen, dat wil zeggen om elke individuele zaak op de eigen merites te beoordelen, zij het in het licht van die richtlijnen. Het (tijdelijk) ontbreken van dergelijke ministeriële (richtinggevende) richtlijnen – in de hiervoor aangehaalde parlementaire voorbereiding is weliswaar reeds sprake van een ontwerp van ministeriële omzendbrief waarin “ter zake wel een aantal richtlijnen [werden] opgenomen” doch de omzendbrief van 3 mei 2019 ‘betreffende de cumulatie door de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten’ (BS, 21 mei 2019, 48437) die dergelijke richtlijnen bevat, bestond nog niet op het ogenblik van de bestreden beslissing – kan er niet toe leiden dat het de burgemeester onmogelijk wordt gemaakt om de hem door de wetgever rechtstreeks toegewezen discretionaire beslissingsbevoegdheid (binnen de door de wet voorziene strikte termijn van 45 dagen) uit te oefenen en tot weigering over te gaan. Daar is ook geen reden toe nu uit de parlementaire voorbereiding reeds duidelijk blijkt dat de bestuurlijke overheid zich bij haar beoordeling of een nevenactiviteit al dan niet moet worden geweigerd, zal moeten laten leiden door de vraag of “de uitoefening van een nevenactiviteit het belang van de dienst schaadt” dan wel “afbreuk doet aan de waardigheid van de functie of van de betrekking”. Het is overigens in het kader van die concrete toetsing dat de bevoegde overheid, zo kan in de parlementaire voorbereiding worden gelezen, zal dienen na te gaan of de vooropgestelde nevenactiviteit de “in de deontologische code opgenomen principes en waarden, zoals onder meer de beschikbaarheidsplicht, de onafhankelijkheid, de onpartijdigheid, het beroepsgeheim en het welzijn op het werk, niet in het gedrang brengt”. Wat overigens gebruikelijke criteria zijn die aan onverenigbaarheden ten grondslag liggen.

15. Wat de overige in het verzoekschrift opgesomde bepalingen betreft, waarvan eveneens de schending wordt aangevoerd, wordt er geen specifieke argumentatie opgebouwd zodat deze grieven geacht moeten worden ofwel samen te vallen met wat hiervóór al is besproken, ofwel niet ontvankelijk te zijn.

16. Het derde middel is ongegrond.

Tweede en vierde middel

Uiteenzetting van beide middelen

17. In het tweede middel van zijn verzoekschrift acht verzoeker het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden. In het vierde middel voert hij een schending aan van het materiële motiveringsbeginsel.

18. Verzoeker zet uiteen, wat hij in zijn memorie van wederantwoord en in zijn laatste memorie herhaalt, dat het zorgvuldigheidbeginsel (tweede middel) is geschonden omdat de overheid haar beslissing heeft genomen “aan de hand van een aantal aannames en veronderstellingen welke zij hoegenaamd niet concreet heeft onderzocht en ook niet bij verzoeker heeft bevraagd”. Bovendien zijn de aangebrachte argumenten volgens verzoeker “voor relativisering vatbaar en zelfs flagrant onjuist”, wat blijkt uit de omstandige repliek van verzoeker bij het verzoek tot heroverweging. Verzoeker meent dat aangezien nevenactiviteiten principieel zijn toegestaan, bij een weigering op bijzonder zorgvuldige wijze tewerk moet worden gegaan. Bij een individuele aftoetsing moeten eventuele bezwaren en vermeende bezwaren “concreet worden afgetoetst bij verzoeker zelf” waarbij de gegeven antwoorden kunnen nopen tot een andersluidend inzicht. Verzoeker voegt eraan toe dat uit zijn gemotiveerd verzoek tot heroverweging blijkt dat “pertinente antwoorden kunnen worden geboden”. De visie van de burgemeester dat een hypothetisch gevaar volstaat, overtuigt niet: Door zich te beperken tot een hypothetisch gevaar perkt de burgemeester de op hem rustende zorgvuldigheidsplicht dusdanig in dat ze in feite niet meer bestaat, wat klemmt met de principiële toelating zoals die uit de regelgeving blijkt. Ook een hypothese dient een grond in de realiteit te hebben als zijnde in meer of mindere mate een waarschijnlijkheid en dergelijke toetsing maakt verwerende partij niet. De burgemeester beroept zich eigenlijk zelfs niet op een hypothetisch gevaar maar op een fictief gevaar. De zorgvuldigheidsplicht werd voorts nog geschonden doordat de verwerende partij zelfs niet heeft overwogen om de nevenactiviteit aan voorwaarden te koppelen.

Wat de schending van de materiële motiveringsplicht betreft (vierde middel), herhaalt verzoeker in zijn verzoekschrift nogmaals dat artikel 135 van de wet van 7 december 1998 uitgaat van een principiële toelaatbaarheid van nevenactiviteiten. Hij zet uiteen, wat hij integraal herneemt in zijn memorie van wederantwoord en verder benadrukt in zijn laatste memorie, dat de opgegeven weigeringsmotieven niets meer dan stijlformules zijn die uitgaan van een principieel standpunt van onverenigbaarheid. Wat het motief inzake het contact betreft, stelt verzoeker dat contact met het (ruime) publiek eerder beperkt is aangezien hij deel uitmaakt van een dienst die verantwoordelijk is voor de bewaking van het cellencomplex. Een persoonlijke binding met de gebruikers van de dienst waarvoor een toelating tot nevenactiviteit wordt gevraagd, is er niet. Het zullen eerder klanten van zijn aansteller zijn. In “theoretisch perspectief”, aldus verzoeker, bestaat de kans in contact te komen met “klanten” bij elke cumulactiviteit. Wat het potentieel risico betreft dat de hoge flexibiliteit en beschikbaarheid voor de dienst in het gedrang zou komen, meent verzoeker dat zulks wordt opgevangen door de dag waarop hij heeft opgegeven dat hij de nevenactiviteit zou uitoefenen en eventuele bekommernissen ter zake kunnen worden opgevangen “door het opleggen van voorwaarden”. Hij stelt nog dat de veronderstelling dat de opgegeven activiteit een impact kan hebben op de beschikbaarheid tijdens de diensturen doordat er een verhoogd risico bestaat slachtoffer te worden van een verkeersongeval, geen deugdelijk weigeringsmotief is “omdat tal van zaken in het leven aanleiding kunnen geven tot een onbeschikbaarheid”. Tot slot meent hij dat een eventueel belangenconflict (verkeersdelicten of andere conflictsituaties) niet voorhanden is omdat de verplichtingen als operationeel personeelslid hem welbekend zijn en dergelijke belangenconflicten in elke mogelijke vorm van levensinteractie kunnen optreden.

Beoordeling

19. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt 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.

De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen. Bij de beoordeling van de naleving van de materiële motiveringsplicht is de Raad van State niet bevoegd om zijn oordeel omtrent de feiten in de plaats te stellen van het oordeel van de administratieve overheid. Hij is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. Voorts mag enkel met de formeel uitgedrukte motieven rekening worden gehouden.

20. In de mate verzoeker het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden acht omdat de overheid volgens verzoeker haar beslissing heeft genomen “aan de hand van een aantal aannames en veronderstellingen” waarover zij zich niet concreet “bij verzoeker heeft bevraagd” zodat de bezwaren niet concreet “bij verzoeker zelf” zijn afgetoetst, wordt hij niet bijgevalen. Indien een overheid een individuele beslissing moet nemen moet zij het bij haar ingediende dossier op de eigen merites onderzoeken, wat niet betekent dat zij haar inzichten “concreet moet aftoetsen” bij de aanvrager zelf. Uit het administratief dossier blijkt dat verzoeker zijn aanvraag heeft ingediend aan de hand van een uitgebreid standaardformulier ‘uitoefening nevenactiviteit’ waarbij hij uitleg diende te geven omtrent de aard van de nevenactiviteit (omschrijving activiteit, gegevens over de opdrachtgever, de taakuitvoering, het werkritme, specifieke risico’s), wat hij ook heeft gedaan, zij het met dien verstande dat hij onder de rubriek 2.5 de vraag of er specifieke risico’s zijn aankruiste, zonder meer, met een “neen”. Daargelaten nog de vraag of verzoeker op mogelijke bezwaren vanwege zijn werkgever – zelfs bij gebrek aan de (later tot stand gekomen) ministeriële richtlijnen van 3 mei 2019 – had kunnen anticiperen in het licht van de door de wetgever in de parlementaire voorbereiding aangereikte criteria (*cfr. supra* punt 13) die overigens (ook) al voorkwamen in de omzendbrief GPI 27 waarnaar zowel (i) in de initiële beslissing als

(ii) in de bestreden beslissing als (iii) in het standaardformulier wordt verwezen, heeft hij daartoe alleszins de gelegenheid gekregen én genomen met zijn verzoek tot heroverweging. Zijn verzoek tot heroverweging is, zoals uit de bestreden beslissing blijkt, door de overheid in ogenschouw genomen en heeft haar ertoe gebracht het dossier nogmaals door te nemen, doch met eenzelfde resultaat. De verwerende partij oordeelde immers dat er in dat verzoek tot heroverweging geen elementen werden aangehaald waardoor kon worden afgeweken van de beslissing tot weigering van de uitoefening van de gevraagde nevenactiviteit.

21. In de mate verzoeker het zorgvuldigheidsbeginsel nog geschonden acht doordat de bestreden beslissing berust op een aantal veronderstellingen die niet concreet werden onderzocht, overtuigt verzoeker evenmin. In de bestreden beslissing wordt vooreerst verwezen naar de redenen die zijn opgenomen in de initiële beslissing van 13 december 2018. Blijkens de motivering van die initiële weigeringsbeslissing wordt de weigering om de nevenactiviteit uit te oefenen in essentie verantwoord omwille van (1) het risico op belangenconflicten door het contact met klanten, zijnde de te vervoeren personen, (2) een potentieel risico dat door het uitoefenen van de gevraagde nevenactiviteit de hoge flexibiliteit en de beschikbaarheid die van de personeelsleden binnen een politiedienst worden verlangd, in het gedrang komen, (3) het risico dat de opgegeven activiteit van chauffeur een impact kan hebben op de beschikbaarheid tijdens de geplande diensturen waarbij wordt gewezen op het besturen van de wagen voor luchthavenvervoer waardoor een verhoogd risico ontstaat om het slachtoffer te worden van een verkeersongeval met lichamelijk letsel met mogelijke onbeschikbaarheid of, nog, het geconfronteerd worden met verkeersdelicten of andere conflictsituaties wat weerom leiden kan tot belangenconflicten. In de bestreden beslissing, na heroverweging, verwijst de verwerende partij nogmaals, eensdeels, naar de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het personeelslid, (eventuele) conflicten tussen het persoonlijk belang van het personeelslid en het belang van de betrokken politiedienst, het in het gedrang brengen van lichamelijke of mentale geschiktheid en, anderdeels, naar het hypothetische gevaar voor belangenvermenging, aantasting van de onafhankelijkheid of onpartijdigheid of verhoogd risico op onbeschikbaarheid, wat naar het oordeel van de verwerende partij volstaat om de beroepsonverenigbaarheid vast te

stellen. Verzoekers standpunt, dat met het aannemen van een “hypothetisch” (op veronderstelling berustend) gevaar als reden om een bepaalde nevenactiviteit te weigeren “de burgemeester de op hem rustende zorgvuldigheidsplicht dusdanig inperkt dat ze in feite niet meer bestaat”, overtuigt niet noch klemmt zulks met de principiële toelating van nevenactiviteiten zoals die uit de regelgeving blijkt. Anders dan verzoeker dat ziet is de aanname of veronderstelling waarvan is uitgegaan niet louter hypothetisch. Dergelijke beoordeling is niet “flagrant onjuist” noch onredelijk, laat staan dat deze gevaren “fictief” zouden zijn. De gevaren waar de burgemeester op wijst kunnen zich inderdaad voordoen, zonder daarbij de zekerheid te hebben dat ze zich effectief zullen voordoen. Verzoeker verwacht hier van de burgemeester dat hij, op straffe van schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, zou aantonen dat de gevaren verbonden aan de uitoefening van nevenactiviteit, zich effectief zullen voordoen, hetgeen uiteraard onmogelijk is. Dat de burgemeester zich baseert op veronderstellingen waarvan niet met zekerheid kan gesteld worden dat ze effectief bewaarheid zullen worden, is in die omstandigheden niet onzorgvuldig.

22. In de mate verzoeker tot slot nog argumenteert dat het zorgvuldigheidsbeginsel werd geschonden doordat uit niets blijkt dat de burgemeester heeft overwogen/onderzocht of toelating voor het uitoefenen van de nevenactiviteit kon worden verleend, mits het opleggen van bepaalde voorwaarden gaat hij eraan voorbij dat artikel 135 van de wet van 7 december 1998 weliswaar het principe van het uitoefenen van een nevenactiviteit zonder voorafgaande toelating heeft ingevoerd (voorafgaande melding volstaat), maar de wetgever heeft evenzo in de mogelijkheid voorzien om de nevenactiviteit te weigeren of deze aan voorwaarden te onderwerpen. De burgemeester beschikt ter zake over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid en hij heeft op grond van de motieven die hij aanhaalt gemeend de toelating waarom werd verzocht, te moeten weigeren. Hieruit blijkt impliciet, maar zeker, dat hij gemeend heeft dat geen toelating kon worden verleend, ook niet onder (bijkomende) voorwaarden. In zijn verzoek tot heroverweging geeft verzoeker ook niet aan welke die (bijkomende) voorwaarden – andere dan deze die hij reeds aangaf in zijn aanvraagformulier qua (omvang van) tijdsbesteding – dan wel hadden kunnen zijn zodat ook op dat punt geen schending van het zorgvuldigheidsbeginsel voorligt.

23. Een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel ligt niet voor.

24. In zoverre verzoeker artikel 135 van de wet van 7 december 1998 geschonden acht doordat de gemelde nevenactiviteit in beginsel is toegelaten zodat een eventuele weigering slechts kan aan de hand van een individuele en *ad hoc* – toetsing die “minstens deugdelijk [moet] verantwoorden waarom in het geval van verzoeker het principieel beginsel van toelating niet kan spelen”, waarbij volgens verzoeker het aanvoeren van een “hypothetisch risico” in essentie niets meer is dan een stijlformule die uitgaat van een principieel standpunt van onverenigbaarheid van de hoedanigheid als operationeel personeelslid met een bijkomende activiteit, wordt hij niet bijgevalen. Er wordt aan herinnerd, zoals hiervoor reeds is gebleken, dat blijkens de motivering van de bestreden beslissing de weigering om de nevenactiviteit uit te oefenen in essentie wordt verantwoord omwille van (1) het risico op belangenconflicten door het contact met klanten zijnde de te vervoeren personen, (2) een potentieel risico dat door het uitoefenen van de gevraagde nevenactiviteit de hoge flexibiliteit en de beschikbaarheid die van de personeelsleden binnen een politiedienst worden verlangd, in het gedrang komen, (3) het risico dat de opgegeven activiteit van chauffeur een impact kan hebben op de beschikbaarheid tijdens de diensturen waarbij wordt gewezen op het besturen van de wagen voor luchthavenvervoer waardoor een verhoogd risico ontstaat om het slachtoffer te worden van een verkeersongeval met lichamelijk letsel met mogelijke onbeschikbaarheid of, nog, het geconfronteerd worden met verkeersdelicten of andere conflictsituaties wat weerom leiden kan tot belangenconflicten. Zoals reeds is gesteld bij de beoordeling van het tweede middel (schending van het zorgvuldigheidsbeginsel) zijn deze beweegredenen tot weigering noch kennelijk, laat staan “flagrant”, onjuist noch hypothetisch en al evenmin onredelijk, in die zin dat de gevaren waar de burgemeester op wijst zich inderdaad kunnen voordoen, zonder daarbij de zekerheid te hebben dat ze zich effectief zullen voordoen. Vandaar ook dat deze motieven in de voorwaardelijke wijs worden gesteld wat evenwel niet tot gevolg heeft dat dit ‘abstracte’ motieven zijn. Weerom verwacht verzoeker van de burgemeester dat hij zou aantonen dat de gevaren verbonden aan de uitoefening van nevenactiviteit, zich effectief zullen voordoen, wat onmogelijk is. De burgemeester beschikt ter zake over

een discretionaire bevoegdheid die hij heeft uitgeoefend binnen het kader van de mogelijkheid tot weigering die de wet hem te dezen biedt en waarbij hij rekening houdt met de criteria die hij aan de parlementaire voorbereiding mocht ontleen en die de regelgever derhalve zelf heeft aangereikt. Dat volgens de burgemeester de aard van de gemelde nevenactiviteit (luchthavenvervoer van personen) om de redenen die hij in de bestreden beslissing vermeldt, de beschikbaarheid, de onpartijdigheid en onafhankelijkheid van verzoeker in het gedrang kunnen brengen, schraagt hij op afdoende wijze zijn weigeringsbeslissing. De aldus opgegeven redenen zijn niet denkbeeldig maar, integendeel, reëel, minstens plausibel. Die redenen zijn derhalve evenmin (kennelijk) onjuist of onredelijk. Evenmin betreft het “loutere stijlformules”. Een schending van de materiële motiveringsplicht is niet aangetoond. Verzoeker geeft weliswaar blijk van een andere feitelijke beoordeling van de zaak dan de verwerende partij. Hij maakt hiermee echter niet aannemelijk dat de verwerende partij bij de beoordeling van de haar gemelde nevenactiviteit tot een (weigerings)beslissing is gekomen die gesteund is op motieven die onjuist zijn of de grenzen van de redelijkheid te buiten gaan.

25. Het tweede en het vierde middel zijn 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, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

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

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

De griffier

De voorzitter

Johan Pas,

Geert Debersaques