

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 255.288 van 15 december 2022
in de zaak A. 229.828/XIV-38.227**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Joost Bosquet
 kantoor houdend te 2650 Edegem
 Mechelsesteenweg 326
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Binnenlandse Zaken
woonplaats kiezende bij
de Federale Politie DGR/Legal/CTX
1050 Brussel
Kroonlaan 145A

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 december 2019, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing van de Directie van de Internationale Politiesamenwerking (CGI) van de Federale Politie via een tijdelijke nota van 22 oktober 2019, waarbij de detachering van [verzoeker] niet meer verlengd wordt en deze een einde neemt na 15 januari 2020.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 247.719 van 5 juni 2020 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 Geert De Bleekere 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 4 mei 2022 om 14.00 uur.

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joost Bosquet, die verschijnt voor verzoeker en Adviseur Kirsten Peeters, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Geert De Bleekere 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

3.1. De feiten zijn uiteengezet in het tussenarrest 247.719 van 5 juni 2020. Er wordt naar verwezen.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. Met een brief van 5 mei 2022 stelt verzoeker “in navolging van de zitting in dit dossier” de Raad van State op de hoogte van “feitelijke elementen die ter louter informatie van [de Raad van State] worden meegedeeld omtrent de actuele positie van tewerkstelling” en die, naar verzoeker in die brief stelt, “de actualisatie [betreffen] van de feitelijke situatie en te volledige voorlichting van [de] Raad.”

5. De voornoemde brief dateert van na de terechtzitting waarop het debat werd gesloten. Door het sluiten van het debat wordt een einde gemaakt aan de behandeling van de zaak door de partijen. Zulks houdt in dat stukken zoals de voorliggende brief, die na de sluiting van het debat worden neergelegd, ambtshalve uit het debat worden geweerd.

Verzoeker vraagt niet de heropening van het debat op grond van deze brief. Evenmin is er reden om het debat op grond van die brief ambtshalve te heropenen. De voornoemde brief laat zich immers begrijpen als een verzoek tot informeren van de Raad van State, zonder dat blijkt, noch overigens wordt betoogd door verzoeker, dat die brief gegevens bevat die door verzoeker niet gekend waren of gekend konden zijn vóór de sluiting van het debat.

6. De brief van verzoeker van 5 mei 2022 wordt ambtshalve uit het debat geweerd.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie wegens gebrek aan een persoonlijk (actueel) belang

Standpunt van de partijen

7. De verwerende partij betwist in haar laatste memorie dat verzoeker getuigt van een actueel belang bij het beroep. Zij voert aan dat verzoeker op 1 augustus 2021 mobiliteit maakt naar de Algemene Inspectie van de Federale Politie en de Lokale Politie (hierna: de Algemene Inspectie), zodat verzoeker op dat ogenblik “geen personeelslid meer (zal) zijn van de Federale politie”. Verwijzend naar artikel 5 van de wet van 15 mei 2007 ‘op de algemene inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten’ (hierna: de wet van 15 mei 2007) wijst zij erop dat de Algemene Inspectie een van de politiediensten onafhankelijk controleorgaan is dat ressorteert onder de uitvoerende macht en gelast is met het onderzoek naar de werking, activiteiten en werkwijzen van de politiediensten. Een vernietiging van de bestreden beslissing kan verzoeker geen enkel voordeel meer verschaffen, omdat de verwerende partij in het voorliggende dossier geen nieuwe beslissing meer kan nemen.

8. Inzake zijn belang voert verzoeker in het verzoekschrift aan dat hij individueel rechtstreeks en individueel wordt geraakt en zulks in zijn beroepsuitoefening, zijn reputatie en imago binnen de openbare sector. De bestreden beslissing is daarbij onmiskenbaar genomen omwille van zijn gedrag en de bijkomende financiële vergoedingen die hij nastreeft. De verregaande negatieve gevolgen op zijn rechtspositie, zijn financiële toestand en de dreigende herlocatie van zijn gezin, zorgen volgens hem voor een afdoende belang, ongeacht of de Raad van State de bestreden beslissing als een verdoken tuchtsanctie dan wel als een ordemaatregel kwalificeert.

In de memorie van wederantwoord doet verzoeker gelden dat het direct en persoonlijk voordeel voor hem bestaat uit de erkenning van de onwettigheid van de bestreden beslissing. Hij had belang bij de verdere uitoefening van zijn detacheringsfunctie, die op eenzijdige en onrechtmatige wijze door de verwerende partij is beëindigd en die niet het gevolg is van een handeling die hijzelf heeft gesteld of aan hem verwijtbaar is.

In zijn laatste memorie stelt verzoeker, verwijzend naar het verslag van het auditoraat, dat de bestreden weigering om de detachering te verlengen hem wel degelijk nadeel berokkent en dat, indien de Raad van State de bestreden beslissing vernietigt, de verwerende partij ertoe gehouden zal zijn een nieuwe beslissing te nemen betreffende de detachering, zodat hij wel degelijk een voordeel kan halen uit de nietigverklaring ervan.

Beoordeling

9. 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.).

Er is voor een verzoekende partij geen stelplicht om haar belang bij het beroep te omschrijven of toe te lichten. Echter, wordt dit belang in twijfel getrokken, dan valt het haar toe bij de eerstvolgende procedurele gelegenheid hierover opheldering te verschaffen en haar belang te staven.

Voorts kan de aard van het belang weliswaar evolueren, maar een verzoekende partij moet minstens aannemelijk maken dat de gevraagde nietigverklaring haar nog een concreet, direct en persoonlijk voordeel oplevert. 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 rechtscolleges 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.

10. Uit de door de verwerende partij bij haar laatste memorie gevoegde stukken blijkt dat de inspecteur-generaal van de Algemene Inspectie met een brief van 22 april 2021 aan verzoeker meldt dat hij werd “weerhouden voor de functie van HINP bij de AIG-IGIN” en dat de datum van mobiliteit werd bepaald op 1 mei 2021. Voorts werd gemeld dat verzoeker zijn beslissing om die betrekking al dan niet op te nemen, moet betekenen “aan DRP en aan de overheden van vertrek en van bestemming” en dat als hij niet reageert, hij geacht wordt “in te stemmen met deze mobiliteit” alsook dat die achteraf niet meer ongedaan kan worden gemaakt. Uit de overgelegde stukken blijkt dat verzoeker op 22 april 2021 uitdrukkelijk verklaarde de betrekking bij de Algemene Inspectie te hebben aanvaard. En uit het “bulletin van het personeel” van 27 april 2021 blijkt dat 1 augustus 2021 als datum van inplaatstelling in het nieuwe ambt van bestemming bij de Algemene Inspectie is bepaald. De tussengekomen wijziging in de functie is aldus het gevolg van een eigen vrijwillig handelen van verzoeker. Voorts betwist verzoeker ter terechtzitting niet dat hij thans deel uitmaakt van de Algemene Inspectie.

Uit de artikelen 3 en 5 van de wet van 15 mei 2007 volgt dat de Algemene Inspectie onder het gezag staat van de minister van Binnenlandse Zaken en van de minister van Justitie (artikel 3, eerste lid) en een van de politiediensten onafhankelijk controleorgaan is dat ressorteert onder de uitvoerende macht (artikel 5, eerste lid). Zij staat onder leiding van en wordt georganiseerd door de inspecteur-generaal en de adjuncten-inspecteur-generaal (artikel 4, § 2). Het personeel van de Algemene Inspectie is samengesteld uit de volgende personeelscategorieën (artikel 4, § 3, eerste lid) : 1°) politieambtenaren afkomstig uit de Federale Politie of uit een korps van de lokale politie en 2°) leden afkomstig uit het administratief en logistiek kader van de Federale Politie of van een korps van de Lokale Politie. Behoudens de bepalingen voorzien in hoofdstuk VI van de wet van 15 mei 2007, blijven de voornoemde statutaire personeelsleden

onderworpen aan de bepalingen die het statuut of de rechtspositie vaststellen van de leden van het operationeel kader of het administratief en logistiek kader van de Federale Politie en van de Lokale Politie, met dien verstande dat de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie de instanties definiëren die de overheden van de Federale Politie en van de Lokale Politie vervangen voor de toepassing van de wetten en reglementen betreffende het statuut van het voornoemde personeel (artikel 14, eerste en tweede lid).

Uit wat voorafgaat blijkt aldus dat verzoeker, door mobiliteit op zijn verzoek naar de Algemene Inspectie, weliswaar onderworpen blijft aan de bepalingen die zijn statuut als lid van het operationeel kader van de Federale Politie en van de Lokale Politie vaststellen, maar dat hij thans is aangewezen in een ambt bij de Algemene Inspectie. Hij is derhalve een statutair personeelslid van de Algemene Inspectie, zodat de verwerende partij terecht stelt dat verzoeker niet langer personeelslid is van de Federale Politie die immers als onderdeel van de geïntegreerde politiediensten in de zin van artikel 2 en de artikelen 92 en volgende van de wet van 7 december 1999 ‘tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus’, te onderscheiden is van de Algemene Inspectie.

Hieruit volgt dat, zelfs na vernietiging van de bestreden beslissing, de bevoegde dienst van de Federale Politie - die bij vernietiging in beginsel een nieuwe beslissing zou moeten nemen - geen dergelijke beslissing inzake verzoekers detachering meer kan nemen ten aanzien van verzoeker daar die geen personeelslid meer is van de Federale Politie en dus ook niet onder het gezag van de overheden van de Federale Politie staat. In die mate doet verzoeker derhalve niet langer blijken van een voordeel bij de gevorderde vernietiging.

11. Verzoeker verliest evenwel ingevolge deze gewijzigde feitelijke omstandigheden niet noodzakelijk zijn belang bij de nietigverklaring. Zoals hiervoor is aangenomen, kan de aard van het belang immers evolueren, maar

verzoeker moet minstens aannemelijk maken dat de gevraagde nietigverklaring hem nog een concreet, direct en persoonlijk voordeel oplevert.

Verzoeker doet zulks niet.

In de mate dat verzoeker zich immers in het verzoekschrift initieel beroept op het feit dat de bestreden beslissing hem rechtstreeks raakt in zijn beroepsuitoefening, evenals in zijn reputatie en imago binnen de openbare sector, komt het hem toe aannemelijk te maken dat het (morele) nadeel dat hij door de bestreden beslissing stelt te ondervinden, thans nog een voldoende rechtstreeks verband vertoont met de finaliteit van de gevorderde nietigverklaring, nu hij ingevolge zijn aanwijzing in een ambt bij de Algemene Inspectie niet langer bij de Federale Politie is tewerkgesteld en bijgevolg voor de toekomst uiteraard geen voor- of nadelen meer kan ondervinden in zijn loopbaan en beroepsuitoefening ingevolge de bestreden beslissing. Voorts beweert verzoeker niet dat hij tijdens zijn navolgende loopbaan en beroepsuitoefening concrete nadelen van de bestreden beslissing heeft ondervonden noch dat dit aangevoerde (moreel) nadeel bij het sluiten van het debat nog steeds bestaat. Integendeel blijkt niet noch wordt aannemelijk gemaakt dat de aangevoerde reputatie- en imagoschade en impact op de beroepsuitoefening, enige invloed heeft gehad op inzonderheid zijn navolgende loopbaanontwikkeling: uit zijn kandidaatstelling voor en aanwijzing in een ambt bij de Algemene Inspectie, mag de Raad van State immers op grond van de artikelen 41 en 61 van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 ‘betreffende de werking en het personeel van de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie’ aannemen dat verzoeker ter zake voldoet aan de specifieke toelatingsvoorwaarden voor dat ambt - waaronder een onberispelijke wijze van dienen hebben - en dat hij zeer zeker door de inspecteur-generaal van de Algemene Inspectie als de meest geschikt bevonden kandidaat werd beschouwd voor het ambt waarin hij is aangewezen. In het licht van zijn nieuwe feitelijke toestand verzuimt verzoeker dan ook om, ten laatste ter terechtzitting, uiteen te zetten in welke mate zijn initieel in het verzoekschrift aangevoerd belang en weerslag op zijn beroepsuitoefening, na de gewijzigde feitelijke context nog 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 (zie het tussenarrest, punt 3.6). Dat hij in het verzoekschrift meent dat de bestreden beslissing “onmiskkenbaar [is] genomen omwille van het gedrag van verzoekende partij en de bijkomende financiële vergoedingen die hij nastreeft” leidt niet tot een ander inzicht nu verzoeker niet aannemelijk maakt dat de bestreden beslissing nog enige morele of professionele impact heeft. In de mate dat verzoeker in de memorie van wederantwoord van mening is dat zijn direct en persoonlijk voordeel bestaat uit de erkenning van de onwettigheid van de bestreden beslissing, is dit onvoldoende rechtstreeks om het belang bij de gevorderde nietigverklaring te dienen, ook niet als een vorm van (moreel) herstel in natura. Zoals hiervoor is aangenomen, moet het voordeel immers in beginsel méér zijn dan de morele genoegdoening die een verzoeker 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. Het aldus 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 verzoeker aangevoerde middelen.

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

13. De exceptie wegens gebrek aan persoonlijk belang is in de aangegeven mate gegrond. Het beroep is niet ontvankelijk.

VI. Kosten van het geding

14. Vermits het beroep wordt verworpen, dienen de kosten ten laste van verzoeker te worden gelegd.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt 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 bijdrage van 40 euro.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftien december 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