

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 259.360 van 29 maart 2024
in de zaak A. 237.134/XIV-39.067**

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

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Binnenlandse Zaken
woonplaats kiezend bij
de Federale politie DGR/Legal/CTX
gevestigd te 1050 Brussel
Kroonlaan 145/A

I. Voorwerp van het verzoek

1. Het verzoek, ingediend op 30 augustus 2022, strekt tot het bekomen van een schadevergoeding tot herstel naar aanleiding van de onwettigheid vastgesteld in arrest nr. 254.117 van 27 juni 2022.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 februari 2024.

Staatsraad Ann Coolsaet heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Cynthia Petroons, die *loco* advocaat Marlies De Raeve verschijnt voor verzoekster, 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. Aanleiding tot het verzoek

3. Bij arrest nr. 254.117 van 27 juni 2022 vernietigt de Raad van State “de beslissing van 28.05.2019 van de directeur-generaal waarbij vastgesteld wordt dat verzoekster niet geslaagd is voor de basisopleiding ‘Inspecteur van politie’ en waarbij verzoekster definitief afgewezen wordt voor de basisopleiding ‘Inspecteur van politie’ en haar de hoedanigheid van aspirant-inspecteur wordt ontnomen.”

De feiten aan de basis van het verzoek zijn reeds weergegeven in het genoemde arrest. Er wordt naar verwezen.

IV. De gevorderde schadevergoeding

Uiteenzetting van het verzoek

4. Verzoekster vordert, na actualisering op basis van de door de verwerende partij neergelegde loonsimulatie, de veroordeling van de verwerende

partij tot het betalen van (i) een schadevergoeding tot herstel ten bedrage van 70.436,76 euro wegens gederfd inkomen, meer de gerechtelijke interesten van 28 mei 2019 tot 27 juni 2022, en (ii) een forfaitaire schadevergoeding tot herstel ten bedrage van 10.000 euro voor de “overige schadeposten”, meer de gerechtelijke interesten vanaf 30 augustus 2022, omwille van de nadelen die zij heeft geleden en die in een causaal verband staan met de door de verwerende partij begane onwettigheid vastgesteld in het onder punt 3 vermelde arrest nr. 254.117 van 27 juni 2022.

5. Verzoekster voert in het verzoekschrift in eerste instantie aan dat zij een ernstig nadeel heeft geleden ingevolge de vernietigde beslissing en dat de verwerende partij haar rechtsherstel moet verlenen. Door de vernietiging van de beslissing van 28 mei 2019 heeft zij haar statuut van aspirant-inspecteur immers nooit verloren. Bijgevolg moet de verwerende partij aan verzoekster het maandloon betalen voor de periode van 28 mei 2019 tot “minstens” de datum van het arrest van 27 juni 2022. Verder wijst verzoekster ter adstructie van haar nadeel erop dat de vernietigde beslissing van 25 mei 2019 pas meer dan twee jaar na het voorstel tot beslissing werd genomen, dat zij al die tijd werd tewerkgesteld bij het onthaal van de Federale politie, en dat zij al die tijd in onzekerheid verkeerde over de vraag of zij haar basisopleiding tot inspecteur ooit zou kunnen hervatten. De vernietigde beslissing van 25 mei 2019 had uiteindelijk tot gevolg dat verzoekster haar opleiding niet kon verderzetten samen met haar “lichting” en voortijdig en definitief werd afgewezen. Bovendien heeft de verwerende partij verzoekster – ook al was het niet zeker dat zij zou slagen – de kans ontnomen om in 2017 te slagen voor de opleiding tot inspecteur en om aldus inspecteur te worden. Verzoekster wijst ook op het betere pensioen dat zij had kunnen krijgen na een loopbaan als inspecteur van politie, in vergelijking met haar huidige loopbaan als bewakingsagente in de privésector. Voorts voert verzoekster aan dat zij in principe haar opleiding kan hervatten ingevolge het arrest van 27 juni 2022, maar dat haar situatie niet meer dezelfde is als vijf jaar geleden. Intussen moet zij als alleenstaande een hypothecaire lening van 950 euro per maand en een autolening van 250 euro per maand afbetalen. Volgens verzoekster is het daarom financieel niet mogelijk om de opleiding terug aan te vatten. Bovendien vreest verzoekster dat zij geen eerlijke kans zou krijgen om te slagen, gelet op de

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.259.360 XIV-39.067-3/16

“ons-kent-ons-cultuur”, een overtuiging die wordt versterkt door een krantenartikel waarin de directie van de politieschool zich naar aanleiding van het arrest van de Raad van State negatief uitspreekt over bepaalde competenties van verzoekster. De reputatieschade die verzoekster opliep door de vernietigde beslissing is nog versterkt door dit krantenartikel.

Vervolgens gaat verzoekster over tot de begroting van de aangevoerde schade. Zij vordert vooreerst het maandloon voor de periode van 28 mei 2019, datum van de vernietigde beslissing, tot 27 juni 2022, datum van het vernietigingsarrest. Zij begroot dit provisioneel op 59.545,80 euro (36 x maandloon van 1654,05 euro) en nodigt de verwerende partij uit de nodige stukken bij te brengen over het geïndexeerde maandloon, zodat zij haar berekening kan aanpassen. Daarnaast vordert verzoekster een forfaitaire schadevergoeding *ex aequo et bono* begroot op 10.000 euro, meer de gerechtelijke interesten, voor (i) morele schade wegens twee jaar rechtsonzekerheid in afwachting van de beslissing van 28 mei 2019, (ii) morele schade wegens het niet kunnen afwerken van haar opleiding tot inspecteur, (iii) morele en materiële schade wegens het verlies van de kans om in 2017 haar opleiding te kunnen voltooien en inspecteur te kunnen worden, en tot slot, (iv) morele schade wegens de aantasting van haar reputatie en goede naam.

In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoekster vooreerst wat zij reeds in haar verzoekschrift uiteenzette. Verder betwist verzoekster het standpunt van de verwerende partij dat de schadevergoeding wegens loonverlies enkel kan bestaan uit het verschil tussen wat verzoekster zou hebben verdiend als aspirant-inspecteur en wat verzoekster intussen heeft verdiend als bewakingsagente. Zij meent immers dat niets haar tegenhoudt om verschillende jobs te combineren en dat wat zij heeft verdiend als bewakingsagente volledig losstaat van de verplichting van de verwerende partij om haar te betalen overeenkomstig haar statuut als aspirant-inspecteur. Verzoekster repliceert ook op het standpunt van de verwerende partij dat zij in 2017 nooit had kunnen slagen voor de basisopleiding, omdat zij niet slaagde voor de nationale schiettest, waardoor verzoekster veel opdrachten tijdens het werkplekleren niet zou hebben kunnen uitvoeren. Volgens verzoekster toont de verwerende partij niet aan dat zij

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.259.360 XIV-39.067-4/16

de nationale schiettest niet opnieuw had kunnen afleggen. Aan de uiteenzetting van het geleden nadeel voegt verzoekster nog toe dat het ambtenarenstatuut tijdens de loopbaan tal van voordelen biedt in vergelijking met een tewerkstelling in de privésector en dat haar de kans op die voordelen is ontnomen. In antwoord op het argument van de verwerende partij dat verzoekster heeft nagelaten haar opleiding opnieuw aan te vatten na het arrest van 27 juni 2022, antwoordt verzoekster dat dit geen echte keuze was gelet op de in het verzoekschrift aangehaalde redenen en ook omdat zij haar opleiding zou moeten herstarten in een andere politieschool, wat extra verplaatsingsstijd- en kosten met zich zou brengen. De uitnodiging van de verwerende partij om de opleiding terug te starten is volgens verzoekster dan ook geen rechtsherstel. Wat de gevorderde schadevergoeding betreft, actualiseert verzoekster de hoofdsom wegens loonverlies tot een bedrag van 70.436,76 euro op basis van de loonsimulatie van de verwerende partij.

In de laatste memorie repliceert verzoekster op de bemerking in het auditorsverslag dat zij het materiële nadeel wegens het verlies van de kans om in 2017 te slagen in de basisopleiding en bijgevolg inspecteur te worden, niet zou hebben begroot. Verzoekster wijst erop dat zij in het verzoekschrift de schadevergoeding voor vier schadeposten samen *ex aequo et bono* op 10.000 euro heeft begroot en voegt daaraan toe dat voor het nadeel wegens het verlies van de kans om in 2017 te slagen in de basisopleiding en bijgevolg inspecteur te worden, zij zowel het morele aspect, als het materiële aspect, begroot op elk 2.000 euro, en dat zij voorts de andere aangevoerde morele nadelen ook begroot op elk 2.000 euro, wat een totaal van 10.000 euro geeft. Verzoekster betwist ook het standpunt vertolkt in het auditorsverslag dat het onmogelijk is om tegelijk twee voltijdse jobs te combineren en wijst erop dat zeer veel politie-inspecteurs, minstens deeltijds, nog een tweede job uitoefenen. Tot slot betwist verzoekster dat de nietigverklaring zou hebben gezorgd voor de nodige morele genoegdoening.

Beoordeling

6. Opdat de Raad van State verzoekster een schadevergoeding tot herstel toekent ten laste van de steller van de handeling, dient zij aan te tonen dat

zij een nadeel heeft geleden dat in causaal verband staat met de onwettigheid van de vernietigde akte.

Uit artikel 11*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, artikel 25/2, § 2, 4°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (hierna: de algemene procedureregeling) dat bepaalt dat het verzoekschrift tot schadevergoeding tot herstel het bedrag van de gevraagde vergoeding bevat, evenals een uiteenzetting die aantoonst welk nadeel wordt geleden door de onwettigheid van de akte en, tot slot, artikel 25/2, § 3, van diezelfde algemene procedureregeling dat bepaalt dat de stukken die het verzoek staven, samen met een inventaris bij het verzoekschrift worden bijgevoegd, vloeit voort dat de Raad van State bevoegd is om een schadevergoeding te verlenen wanneer verzoekster, in dit geval de bij het vernietigingsarrest in het gelijk gestelde partij, aantoonst dat de daarin vastgestelde onwettigheid de rechtstreekse oorzaak is van het door haar geleden nadeel dat niet (volledig) is hersteld door de tussengekomen vernietiging.

Een “schadevergoeding tot herstel” op grond van artikel 11*bis* van diezelfde gecoördineerde wetten kan enkel worden toegekend in zoverre de onwettige bestuurshandeling, ondanks de verwijdering ervan *ab initio* uit de rechtsordening, schade heeft toegebracht die door de vernietiging niet volledig is hersteld.

Het komt verzoekster toe het bewijs te leveren van het vereiste causaal verband tussen eensdeels de vastgestelde onwettigheid en anderdeels het nadeel dat zij aanvoert waarbij moet blijken dat het nadeel zich niet zou hebben voorgedaan zonder die vastgestelde onwettigheid.

Zoals tijdens de parlementaire voorbereiding van artikel 11*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State werd verduidelijkt, onderscheidt “de schadevergoeding tot herstel die wordt toegekend met toepassing van deze bepaling [...] zich dus zowel van het herstel van de schade op basis van de artikelen 1382 tot 1386 van het Burgerlijk Wetboek als van de herstelvergoeding

‘naar billijkheid’ van artikel 11 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, hoewel ze gemeenschappelijke punten heeft met deze twee begrippen”. Het gaat “om een autonoom begrip waarvan aan de Raad van State de zorg wordt overgelaten om geleidelijk aan de modaliteiten te bepalen in zijn rechtspraak” (*Parl.St. Senaat 2012-2013, nr. 5-2233/1, 7*).

A. Betreffende de onwettigheid van de akte

7. Bij arrest nr. 254.117 van 27 juni 2022 werd “de beslissing van 28.05.2019 van de directeur-generaal waarbij vastgesteld wordt dat verzoekster niet geslaagd is voor de basisopleiding ‘Inspecteur van politie’ en waarbij verzoekster definitief afgewezen wordt voor de basisopleiding ‘Inspecteur van politie’ en haar de hoedanigheid van aspirant-inspecteur wordt ontnomen” als onwettig beoordeeld en vervolgens vernietigd.

Tot die vernietiging is de Raad van State gekomen nadat hij het tweede middel, geput uit de schending van de redelijketermijneis als beginsel van behoorlijk bestuur, gegrond had bevonden. Het onlosmakelijk met het *dictum* verbonden vernietigingsmotief is de vaststelling:

“20. Wat de concrete gegevens van het dossier betreft stelt de Raad van State vast dat de problematiek niet dermate complex is, zodat te dezen de tot beslissen bevoegde overheid de termijn van meer dan twee jaar om tot een besluit te komen niet kan verantwoorden. De directeur van de politieschool had reeds op 13 januari 2017 een gemotiveerd voorstel tot definitieve (vroegtijdige) afwijzing opgesteld. Dit voorstel is in essentie gesteund op de vaststelling dat verzoekster onvoldoende wapens kan hanteren en dat zij niet de juiste attitude aanneemt. Verzoekster heeft hier weliswaar verweer tegen ingediend, overigens tijdig binnen de door het ministerieel uitvoeringsbesluit bepaalde korte (procedure)termijnen zoals dat gebruikelijk is bij examen- en studievoortgangsbepalingen, maar dit op zich kan niet verantwoorden waarom een definitief besluit (dat te dezen dateert van 28 mei 2019) meer dan twee jaar op zich laat wachten. De verwerende partij onderneemt ook geen poging om ook maar enig element aan te brengen dat deze al te lange termijn zou kunnen verantwoorden. Wat de houding van verzoekster betreft, merkt de Raad van State op dat zij reeds in de pleitnota naar aanleiding van de hoorzitting van 25 september 2018 – meer dan achttien maanden na haar laatste verweerschrift – stelt: ‘[v]erder stelt de verdediging vast dat de redelijke termijn ruim werd overschreden. Het laatste stuk in het rechtsverkeer dateert van 8 februari 2017.’ Zij heeft aldus te kennen gegeven dat een eindbeslissing onredelijk lang op zich liet wachten. Waarom het dan na de hoorzitting nog eens meer dan acht maanden duurt vooraleer de directeur-generaal een eindbeslissing neemt, wordt evenmin door de verwerende partij verduidelijkt of verantwoord. De termijn van 60 werkdagen

vervat in artikel 36 van het koninklijk besluit van 24 september 2015 mag dan al een ordetermijn zijn, dit doet geen afbreuk aan de vaststelling dat de besluitvormingsprocedure meer dan twee jaar in beslag heeft genomen, wat redelijkerwijze – bij gebrek aan enige poging tot verantwoording – niet meer als de normale gang van zaken mag worden bestempeld.”

B. Betreffende het financieel nadeel van verzoekster wegens loonverlies

8. Wat het financieel nadeel betreft, vordert verzoekster het loon voor de periode tussen de vernietigde beslissing van 28 mei 2019 en het arrest van de Raad van State van 27 juni 2022. Deze vordering steunt op de terugwerkende kracht van de vernietiging van de beslissing van 28 mei 2019, ten gevolge waarvan verzoekster geacht moet worden het statuut van aspirant-inspecteur te hebben behouden. Dit standpunt wordt als dusdanig niet betwist door de verwerende partij. Wat de verwerende partij wel betwist, is dat het volledige loon over de voormelde periode verschuldigd is. Volgens de verwerende partij moet het door haar berekende loon ten bedrage van 70.436,76 euro worden verminderd met het beroepsinkomen dat verzoekster intussen heeft bekomen ingevolge haar tewerkstelling als bewakingsagent in de privésector.

9. Er moet worden aangenomen dat de beslissing van 28 mei 2019 waarbij verzoekster niet geslaagd wordt verklaard voor de basisopleiding ‘Inspecteur van politie’ en waarbij verzoekster definitief wordt afgewezen voor de basisopleiding ‘Inspecteur van politie’ en haar de hoedanigheid van aspirant-inspecteur wordt ontnomen, haar de mogelijkheid heeft ontnomen om de basisopleiding tot inspecteur verder te zetten, mogelijk met succes te voltooien en vervolgens een loopbaan bij de politie uit te bouwen en dat dit gegeven haar materiële schade heeft berokkend.

Echter, door de terugwerkende kracht van de vernietiging van de beslissing waarbij, onder meer, aan verzoekster de hoedanigheid van aspirant-inspecteur werd ontnomen, moet verzoekster worden geacht deze hoedanigheid nooit te hebben verloren tot, volgens verzoekster, daarin niet tegengesproken door de verwerende partij, minstens de datum van het arrest nr. 254.117 van 27 juni 2022. Aldus kan verzoekster in beginsel aanspraak maken op

de vergoeding van de materiële schade bestaande uit het loonverlies als aspirant-inspecteur voor de periode van 28 mei 2019 tot 27 juni 2022.

10. Artikel 11bis van de gecoördineerde wetten op de Raad van State strekt er evenwel slechts toe verzoekster voor de werkelijk geleden schade te vergoeden. Of verzoekster in de hiervoor vermelde periode al dan niet een (beroeps)inkomen genoot heeft bijgevolg een impact op de begroting van de schade. De werkelijk geleden schade kan te dezen worden bepaald door het salaris waarop verzoekster in de voormelde periode als aspirant-inspecteur recht zou hebben gehad te verminderen met het in diezelfde periode genoten beroeps- of vervangingsinkomen.

Te dezen voert verzoekster in het verzoekschrift aan dat zij “op dit moment” werkzaam is als bewakingsagente in de privésector, dat zij inmiddels een hypothecaire en een autolening moet afbetalen en dat het daarom “financieel niet mogelijk” is om haar opleiding terug aan te vatten. Verzoekster kan naar eigen zeggen “immers niet rondkomen met het loon van een aspirant-inspecteur”. De verwerende partij leidt hieruit in de memorie van antwoord af dat verzoekster thans in de privésector meer verdient dan zij zou hebben verdiend bij de Federale politie. De verwerende partij nodigt verzoekster daarom uit haar weddefiches bij te brengen, zodat kan worden berekend of er al dan niet sprake is van schade. Verzoekster repliceert daarop in de memorie van wederantwoord enkel met het standpunt dat niets haar tegenhoudt om meerdere jobs te combineren en dat wat zij heeft verdiend in de privésector volkomen los staat van de verplichting van de verwerende partij om haar te vergoeden. In het auditoraatsverslag kan verzoekster vervolgens lezen:

“Waar verzoekster kan gevolgd worden dat men uiteraard niet tegelijkertijd een wedde en een uitkering wegens werkloosheid of arbeidsongeschiktheid kan ontvangen, kan zij niet bijgevalen worden dat niets haar tegenhoudt verschillende jobs te combineren. Het is alvast onmogelijk tegelijkertijd om twee fulltime jobs te combineren. De verzoekster spreekt in haar memorie van wederantwoord niet tegen dat zij in de bedoelde periode als bewakingsagente bij [S.] was tewerkgesteld. Zij spreekt evenmin de door verwerende partij in de memorie van antwoord geopperde veronderstelling [tegen] dat verzoekster als bewakingsagente bij [S.] een hoger loon heeft ontvangen dan het loon dat zij als aspirant-inspecteur van politie zou ontvangen hebben. De verzoekster laat na de weddefiches van haar tewerkstelling bij [S.] bij te brengen. In de gegeven omstandigheden moet aangenomen worden dat

inderdaad ingevolge haar tewerkstelling bij [S.] een hoger loon heeft ontvangen dan het loon dat zij als aspirant-inspecteur bij de federale politie zou ontvangen hebben. Aldus heeft zij geen materieel (financieel) nadeel geleden in de bedoelde periode. Bij het bepalen van de omvang van het materiële nadeel moet rekening gehouden worden met het effectief nadeel dat werd berokkend. Hier blijkt geen effectief materieel nadeel te bestaan.

In het arrest nr. 243.917 van 12 maart 2019 heeft de Raad als volgt geoordeeld: ‘In zoverre de verwerende partij in haar laatste memorie tot slot nog doet gelden dat de berekening van de materiële schadevergoeding afhankelijk is van het inkomen dat verzoeker in tussentijd zou hebben opgebouwd, dient te worden vastgesteld dat geen bewijs noch een begin van bewijs van enig dubbel inkomen voorligt.’ Dit arrest bevestigt de stelling van verwerende partij dat enkel de effectief geleden schade moet vergoed worden. Anders dan in voormeld arrest, spreekt verzoekster – hoewel zij daartoe de kans had in de memorie van wederantwoord - niet tegen dat zij bij [S.] een hoger loon heeft genoten dan het loon dat zij als aspirant-inspecteur zou hebben ontvangen. Aangenomen dat dit loon toch niet hoger was, dan laat verzoekster na de weddefiches van de tewerkstelling bij [S.] bij te brengen, zodat geen verrekening mogelijk is en het bedrag van de materiële schadevergoeding niet kan bepaald.”

In de laatste memorie herhaalt verzoekster enkel dat men wel degelijk twee verschillende jobs kan combineren en dat wat zij heeft verdiend in de privésector volkomen los staat van de verplichting van de verwerende partij om haar te vergoeden. Zij bezorgt geen informatie, laat staan stavingsstukken, die toelaten een inzicht te bekomen in de vraag sinds wanneer verzoekster is tewerkgesteld als bewakingsagent in de privésector en welk beroepsinkomen aan deze tewerkstelling is verbonden. Mede in acht genomen dat het verzoekster toekomt om de reëel geleden schade te begroten en te staven, valt de Raad van State – bij gebrek aan enige concrete informatie of stavingsstukken – aldus het auditoraatsverslag bij dat geen verrekening mogelijk is van het loon ontvangen in de privésector, zodat het bedrag van de materiële schadevergoeding niet kan worden bepaald.

Verzoeksters standpunt dat men twee jobs kan combineren en dat veel politie-inspecteurs naast hun voltijds ambt nog een tweede, minstens deeltijdse, tewerkstelling hebben, doet niet anders besluiten. Daargelaten of verzoeksters standpunt kan worden bijgevalen, moet worden vastgesteld dat de te dezen te beantwoorden vraag de begroting van het werkelijk geleden nadeel betreft en niet hoeveel jobs iemand kan combineren. Zoals hiervoor werd uiteengezet, moet bij het beantwoorden van die vraag rekening worden gehouden met de vervangings- en beroepsinkomsten die verzoekster heeft genoten.

11. Uit wat voorafgaat volgt dat het verzoek tot schadevergoeding wegens het financieel nadeel ingevolge loonverlies niet wordt ingewilligd.

C. Betreffende het materieel nadeel van verzoekster wegens het verlies van de kans om in 2017 haar opleiding te kunnen voltooien en inspecteur te kunnen worden

12. Verzoekster vraagt een forfaitaire materiële schadevergoeding die zij *ex aequo et bono* begroot op 2.000 euro, meer de gerechtelijke interesten, voor de materiële schade wegens het verlies van de kans om in 2017 haar opleiding te kunnen voltooien en om vervolgens inspecteur te kunnen worden. In dat verband wijst verzoekster ook op de voordelen die het ambtenarenstatuut biedt zoals voordelige verlofstelsels en op de verwachting dat zij op het einde van haar loopbaan bij de Federale politie een beter pensioen had kunnen krijgen.

13. Zoals hiervoor uiteengezet (*supra*, nr. 9) moet worden aangenomen dat de beslissing van 28 mei 2019 waarbij verzoekster niet geslaagd wordt verklaard voor de basisopleiding ‘Inspecteur van politie’ en waarbij verzoekster definitief afgewezen wordt voor de basisopleiding ‘Inspecteur van politie’ en haar de hoedanigheid van aspirant-inspecteur wordt ontnomen, haar de mogelijkheid heeft ontnomen om de basisopleiding tot inspecteur verder te zetten, mogelijk met succes te voltooien en vervolgens een loopbaan bij de politie uit te bouwen. Hoe miniem die kans volgens de verwerende partij ook is, verzoekster had – zoals uiteengezet in het arrest nr. 254.117 van 27 juni 2022 – na een gebeurlijk advies van de jury in die zin, hetzij alsnog kunnen worden geslaagd verklaard, hetzij de kans kunnen hebben gekregen om de opleiding geheel of ten dele over te doen. Zonder de begane onwettigheid had verzoekster aldus wel degelijk de kans om – zij het misschien niet in 2017, zoals de verwerende partij betoogt, dan toch korte tijd nadien –, te slagen voor de basisopleiding ‘Inspecteur van politie’ en vervolgens een loopbaan uit te bouwen bij de politie. Het causaal verband tussen de begane onwettigheid en het aangevoerde materieel nadeel is daarmee aangetoond.

14. Het verlies van een kans is een nadeel dat in beginsel voor een schadevergoeding tot herstel in aanmerking komt. Te dezen wordt evenwel

vastgesteld dat de verwerende partij opwerpt, daarin niet tegengesproken door verzoekster, dat zij na het arrest nr. 254.117 van 27 juni 2022 aan verzoekster heeft voorgesteld de opleiding tot inspecteur te hervatten met vrijstelling van de examens waarvoor verzoekster reeds eerder was geslaagd, maar dat verzoekster niet heeft gereageerd op dit voorstel. In het verzoekschrift zet verzoekster desbetreffend uiteen dat het voor haar financieel niet mogelijk is om de opleiding terug aan te vatten, omdat zij niet kan rondkomen met het loon van een aspirant-inspecteur. Verder vreest zij geen eerlijke kans te krijgen om te slagen gelet op de “ons-kent-ons-cultuur”. In de memorie van wederantwoord voegt verzoekster daaraan toe dat de uitnodiging van de verwerende partij geen rechtsherstel is en evenmin een invloed heeft op het causaal verband tussen de vastgestelde onwettigheid en het geleden nadeel.

Verzoeksters standpunt wordt niet gevolgd. Het aanbod van de verwerende partij om de opleiding tot inspecteur te hervatten ligt in de lijn van het rechtsherstel dat van de verwerende partij mag worden verwacht, nu ingevolge de terugwerkende kracht van de vernietiging van de beslissing van 28 mei 2019 door het arrest nr. 254.117 van 27 juni 2022 verzoekster moet worden geacht nooit het statuut van aspirant-inspecteur te hebben verloren. Met het aanbod van de verwerende partij verkreeg verzoekster wat zij beoogde, met name de kans om alsnog te slagen voor de basisopleiding ‘Inspecteur van politie’ en om vervolgens een loopbaan als inspecteur van politie aan te vatten en uit te bouwen. Hieruit volgt dat het aanbod om de opleiding te hervatten, het causaal verband tussen de vastgestelde onwettigheid en het aangevoerde nadeel heeft verbroken. Bijgevolg is niet langer voldaan aan één van de voorwaarden om een schadevergoeding tot herstel toe te kennen.

Verzoeksters standpunt dat het voor haar financieel niet mogelijk is om de opleiding terug aan te vatten, omdat zij niet kan rondkomen met het loon van een aspirant-inspecteur, doet niet anders besluiten. Daargelaten dat verzoekster niet aantoont dat het voor haar onmogelijk is om de periode van de opleiding tot inspecteur financieel te overbruggen, gaat verzoekster voorbij aan het gegeven dat ingevolge het aanbod van de verwerende partij haar als het ware rechtsherstel *in natura* wordt geboden door verzoekster opnieuw de kans te bieden

die haar eerder werd ontnomen om te slagen voor het ambt van inspecteur van politie doch verzoekster dat aldus geboden rechtsherstel heeft geweigerd. De vordering tot schadevergoeding tot herstel strekt er niet toe aan verzoekster een compenserende financiële vergoeding toe te kennen, wanneer zij het rechtsherstel (in natura) weigert.

Ook verzoeksters argument dat zij geen eerlijke kans zou krijgen om te slagen gelet op de “ons-kent-ons-cultuur” overtuigt niet. Verzoekster maakt niet aannemelijk dat “de hele geschiedenis” bekend zou zijn binnen “de politiewereld”, noch dat men daardoor vooringenomen zou zijn over haar capaciteiten. Dit kan ook niet worden afgeleid uit het krantenartikel waarnaar verzoekster verwijst, nu zij daarin met naam noch initialen wordt genoemd. Daarenboven bood de verwerende partij aan om de opleiding te hervatten in een andere politieschool en samen met een nieuwe lichter aspiranten om de integratie in de groep te bevorderen. Verzoekster maakt niet aannemelijk dat de verplaatsingstijd en -kosten naar een andere politieschool – argument dat zij aanvoert om te besluiten dat zij geen echte keuze had –, onoverbrugbaar zijn.

15. Uit wat voorafgaat volgt dat het verzoek tot schadevergoeding wegens het materieel nadeel ingevolge het verlies van de kans om in 2017 haar opleiding te kunnen voltooien en inspecteur te kunnen worden niet wordt ingewilligd.

D. Betreffende het moreel nadeel van verzoekster

16. Verzoekster vraagt een forfaitaire morele schadevergoeding die zij *ex aequo et bono* begroot op 8.000 euro, meer de gerechtelijke interesten, voor (i) morele schade wegens twee jaar rechtsonzekerheid in afwachting van de beslissing van 28 mei 2019, (ii) morele schade wegens het niet kunnen afwerken van haar opleiding tot inspecteur, (iii) morele schade wegens het verlies van de kans om in 2017 haar opleiding te kunnen voltooien en inspecteur te kunnen worden, en tot slot, (iv) morele schade wegens de aantasting van haar reputatie en goede naam. In de memorie van wederantwoord licht verzoekster toe dat zij elk van deze schadeposten forfaitair op 2.000 euro begroot.

17. Opdat een moreel nadeel aanleiding zou kunnen geven tot het toewijzen van een schadevergoeding moet worden aangetoond dat dit nadeel niet of niet volledig door de vernietiging van de onwettig bevonden bestuurshandeling is hersteld. Het komt aan verzoekster toe dat nog niet-herstelde moreel nadeel te bewijzen aan de hand van concrete, precieze en verifieerbare gegevens daar de nietigverklaring in beginsel de nodige morele genoegdoening verschaft.

18. Het auditoraat besluit dat verzoekster niet aantoonde dat het moreel nadeel niet reeds (geheel) door het vernietigingsarrest is hersteld, zodat dit nadeel geen aanleiding kan geven tot schadevergoeding op grond van de volgende overwegingen:

“Het bestaan van dit moreel nadeel moet door de verzoekster aangetoond worden, en inzonderheid dient zij aan de hand van concrete gegevens aan te tonen dat dit nadeel niet of niet geheel door de vernietiging van de onwettig bevonden bestuurshandeling is hersteld. Een nietigverklaring verschaft in beginsel immers de nodige morele genoegdoening. Een vernietigingsarrest heeft een absoluut gezag van gewijsde *erga omnes* waardoor de onwettig bevonden beslissing *ab initio* uit de rechtsordening wordt genomen, waardoor voor eenieder vaststaat dat de griefhoudende beslissing onwettig was, te dezen wegens schending van de redelijke termijn.

Hier beroept de verzoekster zich op de schade voor haar reputatie en haar goede naam. Dit argument blijkt evenwel gesteund te worden op een persartikel, waarover de verwerende partij terecht opmerkt dat in dit artikel noch de identiteit van verzoekster, noch haar initialen worden vermeld, en evenmin het opleidingsjaar, en dat tevens het arrest nr. 254.117 ‘geanonimiseerd’ werd. Dat de reputatie en de goede naam van verzoekster door de onwettig bevonden beslissing wordt geschaad, wordt aldus door de verzoekster niet aangetoond (de vraag nog daar gelaten of de vastgestelde onwettigheid – schending van de redelijke termijn – van aard kan zijn de reputatie of goede naam van verzoekster te schaden).

De onzekerheid omwille van het feit dat verzoekster meer dan twee jaar heeft moeten wachten op de naderhand onwettig bevonden beslissing toont op zich evenmin aan dat verzoekster daardoor een moreel nadeel geleden heeft dat niet reeds geheel door het vernietigingsarrest werd goedge maakt. In de bewuste tussenperiode werd verzoekster als aspirant-inspecteur tewerkgesteld bij [...] van de Federale Politie, en dit zonder dat blijkt dat verzoekster hier moreel onder leed. Wanneer verzoekster dan, nadat het vernietigingsarrest was tussengekomen, het aanbod van verwerende partij krijgt om de opleiding te hervatten (in een andere politieschool) – en dit ingevolge het oordeel van de Raad in het vernietigingsarrest dat de schending van de redelijke termijn de verwerende partij de verwerende partij niet vrijstelde het vereiste rechtsherstel te verlenen - gaat zij hier niet op in en behoudt ze het stilzwijgen. Nu blijkt tevens dat verzoekster, om redenen haar eigen (financiële), niet langer wenst de opleiding te hervatten en geen loopbaan bij de politiediensten meer ambieert. In die omstandigheden komt het de verzoekster des te meer toe aan de hand van concrete gegevens aan te tonen waarom de nietigverklaring van de beslissing die haar verhinderde een loopbaan bij de politiediensten uit te bouwen het morele nadeel niet geheel heeft weggenomen. Het

argument van het morele leed door het niet kunnen afwerken van de opleiding en het niet reeds de graad van inspecteur van politie te hebben bekomen is in die zelfde context niet overtuigend en ongeloofwaardig.

Vastgesteld wordt dat het vernietigingsarrest voor verzoekster de weg vrijgemaakt heeft om alsnog de opleiding te hervatten, en om na het slagen in die opleiding de graad van inspecteur van politie te bekomen, maar dat verzoekster expliciet verzaakt aan deze mogelijkheid. Ook rekening houdende met deze vaststelling rijst de vraag waarom het morele nadeel niet reeds volledig goedge maakt zou zijn door de vernietiging van de onwettig bevonden beslissing van 28 mei 2019.”

19. Verzoekster betwist deze conclusie. Na kennisneming van het auditorsverslag, heeft zij evenwel niet de gelegenheid benut die de laatste memorie biedt om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat weer te geven. Verzoekster beperkt zich immers tot de repliek dat het “evident” is dat zij een moreel nadeel heeft geleden en dat die morele schade “niet plots verdwijnt” door een arrest.

In die omstandigheden en na een eigen onderzoek, ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en besluit, de redenering van het auditoraat bijvallend, dat verzoekster niet aantoont dat het moreel nadeel niet reeds (geheel) door het vernietigingsarrest is hersteld, zodat dit nadeel geen aanleiding kan geven tot schadevergoeding.

20. Er zijn derhalve geen redenen om te besluiten dat het beweerde moreel nadeel niet is hersteld door de kracht zelf van de vernietiging van de onwettig bevonden beslissing.

21. Uit wat voorafgaat volgt dat het verzoek tot schadevergoeding wegens een moreel nadeel niet wordt ingewilligd.

E. Conclusie

22. Het verzoek tot schadevergoeding tot herstel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het verzoek.

2. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van het verzoek tot schadevergoeding tot herstel, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 22 euro.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op negenentwintig maart tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, XlVe kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Kaat Leus,	staatsraad,
Ann Coolsaet,	staatsraad,
bijgestaan door	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques