RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 68.494 van 30 september 1997
in de zaak A. 42.993/XII-414.

In zake : 1. Jan SOMERS,
2. Jan MOLENBERGHS,
3. Robertus-Dismas VERMEULEN,
die woonplaats kiezen bij
Advocaat E. VAN DER MUSSELE,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Verbondstraat 41

tegen :

1. de gemeente MORTSEL,
die woonplaats kiest bij
Advocaat B. LEMBRECHTS,
kantoor houdende te MORTSEL,
Damhertenlaan 27,
2. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Jan SOMERS, Jan MOLENBERGHS en Robertus VERMEULEN op 24 juli 1990 hebben ingediend om de vernietiging te vorderen van :

- de beslissing van 20 december 1989 van de gemeenteraad van Mortsel waarbij de voorwaarden van aanwerving en bevordering bij de gemeentelijke politie gewijzigd worden;
- de beslissing van 23 mei 1990 van de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden waarbij die gemeenteraadsbeslissing wordt goedgekeurd;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur F. DE BUEL;

Gelet op de beschikking van 1 februari 1993 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 23 april 1997 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 27 mei 1997;

Gehoord het verslag van Staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat E. VAN DER MUSSELE, die verschijnt voor verzoekers, van Advocaat B. LEMBRECHTS, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en van Advocaat M. DE CLERCK, die loco Advocaat P. DEVERS verschijnt voor de tweede verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur F. DE BUEL;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat de gemeenteraad van Mortsel op 20 december 1989 besloten heeft, verwijzend naar de noodzaak om de aanwervings- en bevorderingsvoorwaarden van het politiepersoneel in overeenstemming te brengen met de wet van 11 februari 1986 op de gemeentepolitie, het gemeentelijk reglement betreffende de benoemings- en bevorderingsvoorwaarden voor het gemeentepersoneel te wijzigen; dat de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden op 23 mei 1990 dat gemeenteraadsbesluit goedgekeurd heeft;

2. Overwegende dat de verzoekende partijen het gemeenteraadsbesluit van 20 december 1989 bestrijden in de mate dat dit besluit "de bevorderingsvoorwaarden tot inspecteur en hoofdinspecteur" (wijziging aan artikel 9D van het bestaande reglement) en "de aanwervingsvoorwaarden voor adjunct-commissaris en commissaris" (wijziging aan artikel 2D van het bestaande reglement) vaststelt; dat zij van oordeel zijn dat de desbetreffende bepalingen hen "elk voor wat hun graad en daarna te doorlopen graden in het politieapparaat te Mortsel (betreft)" schaden in hun toekomstige bevorderingsmogelijkheden;

2.1. Overwegende dat de eerste verwerende partij opwerpt dat verzoekers betogen dat zij in hun belangen geschaad worden voor wat betreft "hun toekomstige mogelijkheden tot bevordering in het korps", maar dat "de verzoekers die thans reeds een hogere graad hebben dan deze waarvoor de betwiste aanwervings- en bevorderingsvoorwaarden worden gesteld (...) geen persoonlijk belang (hebben)", en dat geen van de verzoekers aantoont dat de bestreden beslissing schade toebrengt aan enig actueel en geoorloofd belang van hen;

2.2. Overwegende dat de verzoekende partijen daarop antwoorden dat het brevet waarover zij beschikken, te weten het brevet van kandidaat politiecommissaris, het hun mogelijk maakt zich kandidaat te stellen voor de aanwerving tot politiecommissaris, adjunct-politiecommissaris en, wat de eerste verzoekende partij betreft, voor de bevordering in de graad van inspecteur en hoofdinspecteur van politie, maar dat de bestreden beslissing dat verhindert;

2.3. Overwegende dat de drie verzoekers deel uitmaken van het politiekorps van de gemeente Mortsel, de eerste als politieagent-brigadier, de tweede als hoofdinspecteur van eerste klasse en de derde als ad-

junct-commissaris van politie; dat zij met hun verzoekschrift de vernietiging nastreven van een gemeenteraadsbeslissing die wijzigingen aanbrengt aan het administratief statuut dat op hen van toepassing zal zijn wanneer zij naar een bevordering dingen; dat de mogelijke toepassing van het reglement op hun persoonlijke situatie hun een voldoende belang verschaft om, elk wat hen betreft, de vernietiging te vorderen van de reglementaire bepalingen die hun bevordering bemoeilijken;

3. Overwegende dat verzoekers geen middelen aanvoeren die specifiek gericht zijn tegen de beslissing van de gemeenschapsminister houdende goedkeuring van de beslissing van 20 december 1989 van de gemeenteraad;

Overwegende dat de vaststelling zich opdringt dat overeenkomstig artikel 9, tweede lid, van het decreet van 7 juni 1989 houdende vaststelling, voor het Vlaamse Gewest, van regelen betreffende de organisatie alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de gemeenten, de goedkeuring van gemeenteraadsbesluiten die betrekking hebben op de vaststelling van aanwervings- en bevorderingsvoorwaarden van het personeel stilzwijgend verworven wordt indien binnen de termijn van honderd dagen na inkomst van het gemeenteraadsbesluit bij de toezichthoudende overheid, of binnen de daarop gevolgde termijnsverlenging van veertig dagen van geen beslissing over de goedkeuring kennis gegeven is aan de gemeente, wat betekent dat de beslissing binnen die termijn bij de gemeente ingekomen moet zijn; dat in het onderhavige geval de gemeenteraadsbeslissing van 20 december 1989 op 3 januari 1990 bij het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap ingekomen is, dat de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden op 11 april 1990 de goedkeuringstermijn verlengd heeft, zodat de door artikel 9 van het decreet van 7 juni 1989 voorgeschreven termijn waarover de gemeenschapsminister beschikte om een beslissing te nemen over de goedkeuring

en om die beslissing ter kennis van de gemeente te brengen liep tot 23 mei 1990; dat de goedkeuringsbeslissing op 23 mei 1990 genomen is maar dat zij slechts op 25 mei 1990 bij de gemeente ingekomen is; dat, vermits de gemeente Mortsel niet vóór het verstrijken van de termijn van goedkeuring kennis heeft gekregen van een beslissing van de toezichthoudende overheid, de gemeenteraadsbeslissing van 20 december 1989 krachtens de bepalingen van het decreet van 7 juni 1989 de stilzwijgende goedkeuring heeft verkregen zodat de nadien bij de gemeente ingekomen expliciete goedkeuringsbeslissing geen rechtsgevolgen meer kon hebben;

Overwegende evenwel dat, bij afwezigheid van rechtsmiddelen gericht tegen de expliciete goedkeuringsbeslissing en in acht genomen de stilzwijgend tot stand gekomen goedkeuring, de Raad van State geen uitspraak zal doen over de wettigheid van de expliciete goedkeuringsbeslissing; dat hij er zich kan toe beperken vast te stellen dat de gemeenteraadsbeslissing van 20 december 1989 in elk geval uitvoerbaar geworden is en dat het annulatieberoep gericht tegen de goedkeuringsbeslissing het lot moet volgen van het beroep tegen de gemeenteraadsbeslissing;

4.1. Overwegende dat verzoekers zich in het eerste middel verzetten tegen de door het gemeenteraadsbesluit van 20 december 1989 aangebrachte wijzigingen aan de in het personeelsstatuut opgenomen bevorderingsvoorwaarden voor de ambten van "inspecteur en hoofdinspecteur van politie"; dat zij uiteenzetten dat "artikel 9, D, b en c" van het gemeenteraadsbesluit van 20 december 1989 artikel 189 van de nieuwe gemeentewet en de artikelen 6, 7 en 9 van het koninklijk besluit van 13 juli 1989 betreffende de opleiding en de bevordering tot de graden van inspecteur en hoofdinspecteur van politie schendt doordat, eerste onderdeel, artikel 9 van het koninklijk besluit van 13 juli 1989 bepaalt dat de

bevorderingsvoorwaarden tot de graden van inspecteur en hoofdinspecteur van politie die door de gemeenteraad vastgesteld waren vóór 1 mei 1989 van toepassing blijven voor de betrekkingen die te begeven zijn vóór 31 december 1994 terwijl de bestreden gemeenteraadsbeslissing de vóór 1 mei 1989 bestaande bevorderingsvoorwaarden opheft en een nieuwe regeling invoert, doordat, tweede onderdeel, de nieuwe bevorderingsvoorwaarden voor het ambt van inspecteur van politie in strijd met artikel 6, eerste lid, 1° en 2°, van het koninklijk besluit van 13 juli 1989 niet voorschrijven dat men, om tot inspecteur van politie bevorderd te kunnen worden, "lid (moet) zijn van het gemeentepolitiekorps" en "houder (...) van het getuigschrift van inspecteur van politie dat wordt uitgereikt na het slagen voor het examen dat (...) georganiseerd wordt door een trainings- en opleidingscentrum dat door de Minister van Binnenlandse Zaken erkend is (...)" en doordat, derde onderdeel, de nieuwe bevorderingsregeling voor het ambt van hoofdinspecteur van politie geen melding maken van "de wettelijke vereisten" vervat in artikel 6 van het koninklijk besluit van 13 juli 1989 en daarenboven de anciënniteitsvereiste buiten het kader vastgesteld door artikel 7 van hetzelfde besluit verhogen van zes naar negen jaar;

4.2.1. Overwegende dat de eerste verwerende partij in de memorie van antwoord stelt dat, krachtens artikel 189 van de nieuwe gemeentewet, "de centrale overheid slechts optreedt om minimale voorwaarden vast te stellen, die de kwaliteit en de doeltreffendheid van de gemeentepolitie moeten verbeteren" en dat "de gemeenteraad hogere voorwaarden mag stellen, o.m. wat betreft de (...) anciënniteit";

4.2.2. Overwegende dat de tweede verwerende partij vooreerst stelt dat verzoekers de vernietiging vorderen van o.m. artikel 9, D, b, van de gemeenteraadsbeslissing

waarbij de bevorderingsvoorwaarden van het gemeentepersoneel worden vastgesteld terwijl de bestreden beslissing die bepaling niet gewijzigd heeft;

Overwegende dat zij, wat de grond van de zaak betreft, uiteenzet dat (betreffende het eerste onderdeel van het middel) het bestreden gemeenteraadsbesluit de overgangsregeling, uitgewerkt door artikel 9, tweede lid van het koninklijk besluit van 13 juli 1989 met betrekking tot het van kracht blijven van de vóór 1 mei 1989 geldende bevorderingsvoorwaarden, niet buiten werking gesteld heeft zodat de ingevoerde wijziging slechts toepasselijk is na 31 december 1994, dat (met betrekking tot het tweede onderdeel van het middel) het bestreden besluit niet van toepassing is op de bevordering van inspecteurs van politie terwijl geen hiërarchisch hogere rechtsregel de gemeenteraad ertoe verplicht de in een koninklijk besluit vermelde voorwaarden voor de bevordering tot inspecteur van politie expliciet in een gemeentereglement over te nemen en dat (derde onderdeel van het middel) de gemeenteraad het statuut van zijn personeel autonoom mag vaststellen zolang het binnen de perken blijft van de algemene bepalingen die de Koning ter zake heeft vastgesteld, zodat het de gemeenteraad niet verboden is voor de bevordering tot hoofdinspecteur van politie de bijkomende voorwaarde van een langere dienstanciënniteit te stellen, zeker nu artikel 6 van het koninklijk besluit van 13 juli 1989 een anciënniteit van "ten minste zes jaar" vooropstelt om inspecteur van politie te kunnen worden;

4.3. Overwegende dat verzoekers in hun memorie van wederantwoord de stelling van de verwerende partijen betwisten; dat zij uiteenzetten dat in zoverre de Koning een aangelegenheid geregeld heeft, de gemeenteraad door die regeling gebonden is, terwijl zijn vrijheid erin bestaat regelend op te treden op de terreinen waarop de Koning geen regeling vastgesteld heeft;

5.1. Overwegende dat artikel 189 van de nieuwe gemeentewet ten tijde dat de bestreden beslissing genomen werd luidde als volgt :

> "Binnen de perken van de door de Koning vastgestelde algemene bepalingen, bepaalt de gemeenteraad de formatie, de bezoldigingsregeling en het administratief statuut, de weddeschalen, alsook de voorwaarden van werving, benoeming en bevordering van de leden van het gemeentepolitiekorps";

Overwegende dat, ter uitvoering van die bepaling, het koninklijk besluit van 13 juli 1989 betreffende de opleiding en de bevordering tot de graden van inspecteur en hoofdinspecteur van politie de voorwaarden vastgesteld heeft die "ten minste (moeten) vervuld zijn" voor de bevordering tot inspecteur van politie (artikel 6), dat artikel 7 van dat besluit voorschrijft dat "voor de bevordering tot de graad van hoofdinspecteur van politie, de gegadigde bekleed (moet) zijn met de graad van inspecteur van politie" en dat artikel 9, tweede lid, bepaalt: "de bevorderingsvoorwaarden tot de graad van inspecteur en hoofdinspecteur van politie, door de gemeenteraad vastgesteld vóór 1 mei 1989, blijven van toepassing voor de betrekkingen die te begeven zijn vóór 31 december 1994"; dat in de gemeente Mortsel voor de bevordering tot hoofdinspecteur van politie vóór 1 mei 1989 slechts één voorwaarde gold, te weten: "het door de wet voorgeschreven brevet van politie-officier (bezitten)";

5.2. Overwegende dat artikel 189 van de nieuwe gemeentewet aan de gemeenteraad de bevoegdheid verleent om met betrekking tot de daar genoemde aangelegenheden regelend op te treden voor zover hij de door de Koning vastgestelde algemene bepalingen eerbiedigt en zonder de door de Koning vastgestelde normen op enigerlei wijze uitdrukkelijk of stilzwijgend buiten werking te kunnen stellen; dat zulks betekent vooreerst dat de door de Koning uitgevaardigde algemene bepalingen in ieder geval

van toepassing zijn, ook wanneer zij niet uitdrukkelijk in het desbetreffend gemeenteraadsbesluit worden overgenomen en vervolgens dat de gemeenteraad, in de gevallen waarin het door de Koning vastgestelde algemeen kader een verdere precisering toelaat, een bijkomende regeling mag uitvaardigen, aangepast aan de lokale noden;

5.3. Overwegende dat, die stelling toepassend op de onderhavige zaak, de Raad van State moet vaststellen dat de omstandigheid dat de bestreden gemeenteraadsbeslissing het dwingend voorschrift van artikel 9, tweede lid, van het koninklijk besluit van 13 juni 1989 betreffende de opleiding en de bevordering tot de graden van inspecteur en hoofdinspecteur van politie niet overgenomen heeft, ook niet bij wege van een verwijzing, niet belet dat die overgangsbepaling in Mortsel van toepassing is; dat het ontbreken van die vermelding de bestreden beslissing derhalve niet onwettig maakt; dat het eerste onderdeel van het middel derhalve niet dienend is;

Overwegende dat de onder 5.2. verwoorde uitlegging van artikel 189 van de nieuwe gemeentewet ook tot gevolg heeft dat de gemeenteraad, op het ogenblik dat hij de bevorderingsvoorwaarden voor inspecteur en hoofdinspecteur van politie vaststelde, er geenszins toe verplicht was de in het koninklijk besluit van 13 juni 1989 opgesomde minimumvoorwaarden voor de bevordering tot de graad van inspecteur van politie te reproduceren en dat het hem toegelaten was de in artikel 6 en 7 van het koninklijk besluit van 13 juni 1989 vastgestelde minimale bevorderingsvoorwaarden te verstrakken door voor de bevordering tot hoofdinspecteur van politie als bijkomende voorwaarde het bezit van 9 jaar dienstanciënniteit bij de politie van Mortsel en het slagen voor een bevorderingsexamen verplicht te stellen; dat derhalve het tweede en derde onderdeel van het middel ongegrond is;

Overwegende dat het middel in geen van zijn onderdelen aangenomen kan worden;

6.1. Overwegende dat verzoekers zich met het tweede middel richten tegen de wijziging die het gemeenteraadsbesluit van 20 december 1989 gebracht heeft aan artikel 2, D, a en b, van het personeelsstatuut met betrekking tot de aanwervingsvoorwaarden voor de graden van commissaris en adjunct-commissaris van politie doordat die bepalingen, supplementair ten opzichte van het koninklijk besluit van 12 april 1965 betreffende het brevet van commissaris en adjunct-commissaris van politie, als bijkomende voorwaarde voor de benoeming in de graad van commissaris of adjunct-commissaris van politie het bezit vereisen van een diploma of getuigschrift dat toegang geeft tot een betrekking van niveau 1 in de Rijksbesturen (eerste onderdeel) en doordat met die bepalingen de gemeenteraad in de plaats van de Koning, die ter uitvoering van artikel 227 van de nieuwe gemeentewet bevoegd is om regels vast te stellen betreffende de vorming van de leden van de gemeentepolitie en die in het koninklijk besluit van 7 november 1983, gewijzigd door het koninklijk besluit van 16 maart 1987, een aantal regels heeft bepaald zonder daarin iets te voorzien over het behalen van een diploma of brevet dat toegang geeft tot niveau 1 in de Rijksbesturen, een bijkomende voorwaarde inzake de vorming instelt (tweede onderdeel);

6.2. Overwegende dat de eerste verwerende partij er zich toe bepaalt te stellen dat de gemeenteraad bovenop de minimale voorwaarden vastgesteld door de Koning bijkomende aanwervingsvoorwaarden mag stellen; dat ook de tweede verwerende partij antwoordt dat de koninklijke besluiten waarop verzoekers zich beroepen niet beletten dat de gemeenteraad aanvullende diplomavereisten vaststelt voor de benoeming in de hoogste politiefuncties;

6.3. Overwegende dat ook met betrekking tot dit middel acht moet geslagen worden op artikel 189 van de nieuwe gemeentewet dat aan de gemeenteraad de bevoegdheid verleent om de voorwaarden voor werving in de graad van commissaris en adjunct-commissaris van politie vast te stellen; dat de gemeenteraad zich daarvoor weliswaar moet houden aan "de perken van de door de Koning vastgestelde algemene bepalingen" maar dat op 20 december 1989, datum van de bestreden beslissing, de Koning nog geen specifieke regeling terzake had uitgewerkt; dat ook artikel 227 van de nieuwe gemeentewet, naar luid waarvan de Koning ermee belast is "de vorming van de leden van de gemeentepolitie" te regelen, de gemeenteraad niet verbiedt algemene diplomavereisten te stellen voor de aanwerving van politiepersoneel; dat de gemeenteraad van Mortsel zich bij het aannemen van de bestreden bepaling dan ook enkel moest conformeren aan het koninklijk besluit van 12 april 1965, waarvan artikel 1 bepaalt dat niemand voor het ambt van politiecommissaris voorgedragen kan worden of tot adjunct-commissaris benoemd kan worden "tenzij hij houder is van het brevet van kandidaatpolitiecommissaris afgegeven nadat hij geslaagd is voor het in hoofstuk III voorgeschreven examen of tenzij hij daarvan is vrijgesteld" en dat hij voor het overige discretionair diplomavoorwaarden kon vaststellen; dat het tweede middel in geen van zijn onderdelen gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op twaalfduizend frank, komen ten laste van de verzoekende partijen, elk voor een derde.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op dertig september 1900 zevenennegentig, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. BORRET,	kamervoorzitter,
	D. VERBIEST,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. TRUYENS. **J. BORRET.**