RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 203.924 van 17 mei 2010
in de zaken I. A. 184.073/IX-5675
II. A. 187.398/IX-5860

In zake : I.+II.:

Wim VAN HULLE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Crispyn
kantoor houdend te Mariakerke
Mazestraat 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

I.+II.:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Binnenlandse Zaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Vergucht
kantoor houdend te Dilbeek
Ninoofsesteenweg 255
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partijen :

II.:

1. Eric JACOBS
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaten Peter Luypaers en Hans-Kristof Carême
   kantoor houdend te Heverlee
   Industrieweg 4 bus 1
   bij wie woonplaats wordt gekozen
2. Guido VAN WYMERSCH
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaat Carine Flamend
   kantoor houdend te Meise
   Vilvoordsesteenweg 101
   bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1.1. Het beroep in de zaak A. 184.073/IX-5675, ingesteld op 19 juni 2007, strekt tot de nietigverklaring van:

- de beslissing van 1 maart 2007 (lees: 21 februari 2007) van de nationale selectiecommissie voor hogere officieren om Wim Van Hulle niet bij de minister van Binnenlandse zaken aan te bevelen voor een verhoging van loonschaal;
- de beslissing van 26 april 2007 (lees: 16 april 2007) waarbij de nationale selectiecommissie voor hogere officieren het bezwaar van Wim Van Hulle ongegrond verklaart en haar eerder genomen beslissing handhaaft, zowel individueel wat betreft de aan Wim Van Hulle toegekende quotering als algemeen voor wat betreft de rangschikking van de kandidaten.

1.2. Het beroep in de zaak A. 187.398/IX-5860, ingesteld op 7 maart 2008, strekt tot de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 20 november 2007, waarbij de loonschaalverhoging naar de schaal O7 wordt verleend aan 18 hogere officieren, hoofdcommissarissen van politie, van de politiediensten voor het toetsingsjaar 2005, en dit met ingang van 1 januari 2006.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft in beide zaken een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft in beide zaken een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partijen hebben in de zaak A. 187.398/IX-5860 een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikking van 17 juni 2008. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Adjunct-auditeur Jurgen Neuts heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 mei 2010.

Staatsraad Pierre Barra heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Peter Crispyn, die verschijnt voor de verzoeker, advocaat Cecelia Conradi, die loco advocaat Peter Vergucht verschijnt voor de verwerende partij, advocaat Hans-Kristof Carême, die verschijnt voor de eerste tussenkomende partij, en advocaat Carine Flamend, die verschijnt voor tweede tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Jurgen Neuts 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. Reglementair kader en feiten

3.1. Artikel 29 van de wet van 26 april 2002 houdende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse andere bepalingen met betrekking tot de politiediensten (hierna: de wet van 26 april 2002), bepaalt onder meer dat elke graad -waaronder dus ook de graad van hoofdcommissaris van politie (artikel 3, 1/, a)- één of meerdere loonschalen omvat.

De baremische loopbaan bestaat in de opeenvolgende toekenning aan het personeelslid van een steeds hogere loonschaal binnen eenzelfde graad of klasse.

In artikel 30 van de wet van 26 april 2002 worden de voorwaarden verbonden aan de baremische loopbaan opgesomd.

Artikel 31 van voormelde wet schrijft voor dat, voor de overgang naar de loonschalen die de Koning bepaalt en binnen de grenzen van het door Hem bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad te bepalen aantal, de

hoofdcommissaris van politie van een loonschaalverhoging in het raam van de baremische loopbaan kan genieten.

3.2. In titel II van het deel VII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten (hierna: RPPol) wordt de “baremische loopbaan” nader omschreven als “de opeenvolgende toekenning aan het personeelslid van een steeds hogere loonschaal binnen eenzelfde graad op basis van loonschaalanciënniteit, evaluatie en, in voorkomend geval, een voortgezette opleiding of de selectie door een selectiecommissie bedoeld in de artikelen VII.II.28 tot VII.II.49” (artikel VII.II.1, § 2, RPPol).

De regels omtrent de baremische loopbaan liggen vervat in hoofdstuk IV van de genoemde titel II. Specifiek voor deze zaak - de overgang naar loonschaal O7 - zijn de bepalingen van de artikelen VII.II.28 RPPol tot en met VII.II.38 RPPol van belang. Samengevat, komen deze regels op het volgende neer: de toekenning van de loonschaal O7 gebeurt (1) na selectie door een selectiecommissie en (2) binnen het wettelijk voorziene quotum, waardoor ten hoogste 50% van het totaal aantal hogere officieren in de politiediensten ten minste de loonschaal O7 kan genieten. Het quotum wordt jaarlijks bepaald door de minister van Binnenlandse Zaken of door de directeur van de dienst die hij aanwijst (artikelen VII.II.28 en VII.II.29 RPPol). De zogenaamde “nationale selectiecommissie” waarvan sprake, is samengesteld uit: (1) de inspecteur-generaal van de algemene inspectie, die de commissie voorzit, (2) de directeur-generaal die de algemene directie bestuurlijke politie leidt, (3) de directeur-generaal die de algemene directie gerechtelijke politie leidt, (4) twee korpschefs van de lokale politie die ten minste de loonschaal O7 genieten en (5) twee leden die geen personeelslid zijn (artikel VII.II.25, eerste lid, RPPol). De voorzitter en de leden van deze selectiecommissie hebben bovendien elk een plaatsvervanger (artikel VII.II.25, derde lid, RPPol).

De procedure verloopt -samengevat- als volgt:

- de minister of de directeur van de door hem aangewezen dienst doet een oproep tot kandidaatstelling, waarbij minstens wordt aangegeven: (1) het aantal hogere officieren dat in het volgende jaar in aanmerking komt voor de overgang naar de loonschaal O7, (2) de datum waarop aan de voorwaarde van de loonschaalanciënniteit van artikel VII.II.24, eerste lid, 4/, RPPol moet zijn voldaan, (3) de wijze van kandidaatstelling en de uiterste datum waarop die ontvankelijk kan

worden ingediend en (4) de samenstelling van de nationale selectiecommissie (artikel VII.II.30 RPPol);

- de kandidaatstelling moet gebeuren per aangetekende brief of tegen ontvangstbewijs bij de minister van Binnenlandse Zaken of bij de door hem aangewezen dienst (artikel VII.II.31 RPPol);
- de kandidaat kan de voorzitter of een lid van de nationale selectiecommissie wraken. Dit wrakingsverzoek moet gebeuren bij gemotiveerd verzoekschrift aan de minister van Binnenlandse Zaken en binnen de termijn die is gesteld voor het indienen van de kandidaatstellingen (artikel VII.II.32 RPPol);
- de nationale selectiecommissie onderzoekt vervolgens de ontvankelijkheid van de kandidaatstellingen en vergelijkt de respectieve aanspraken en verdiensten van de kandidaten op basis van het persoonlijk dossier, de evaluatie en de kandidaatstelling (artikel VII.II.34 RPPol);
- na de vergelijking van de aanspraken en verdiensten van de in aanmerking komende kandidaten, maakt de nationale selectiecommissie een gemotiveerd voorstel tot loonschaalverhoging op met, in orde van hun geschiktheid, de door haar aanbevolen kandidaten -waarvan het aantal niet hoger mag zijn dan het aantal te begeven betrekkingen- , alsook de kandidaatstellingen die hetzij niet ontvankelijk zijn, hetzij niet door haar worden aanbevolen (artikel VII.II.35 RPPol). De nationale selectiecommissie deelt haar gemotiveerd voorstel mee aan de kandidaten (artikel VII.II.36, eerste lid, RPPol);
- de kandidaat die zich benadeeld acht, kan, op straffe van onontvankelijkheid, binnen vijftien dagen na de kennisgeving van het voorstel een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de nationale selectiecommissie (artikel VII.II.36, tweede lid, RPPol);
- de nationale selectiecommissie oordeelt over de ontvankelijkheid en gegrondheid van de bezwaarschriften (artikel VII.II.36, derde lid, RPPol);
- de nationale selectiecommissie deelt daarop haar gemotiveerd voorstel van de door haar voor het toekennen van de loonschaal O7 geselecteerde kandidaten, alsook alle kandidaatstellingen en haar beoordeling ervan, mee aan de minister van Binnenlandse Zaken (artikel VII.II.37, eerste lid, RPPol);
- de minister van Binnenlandse Zaken kan een geselecteerde kandidaat weigeren om volgende redenen: (1) de kandidaat heeft geen zes jaar loonschaalanciënniteit in de loonschaal O6, (2) de kandidaat heeft bij de evaluatie de eindvermelding “onvoldoende” verkregen of (3) de kandidaatstelling is niet gebeurd in overeenstemming met de bepalingen van artikel VII.II.31 RPPol (artikel VII.II.37, tweede

lid, RPPol). In dat geval doet de nationale selectiecommissie een nieuw gemotiveerd voorstel (artikel VII.II.37, derde lid, RPPol);
- de benoemde overheid verleent tot slot de overgang naar de loonschaal O7 aan de door de nationale selectiecommissie voorgedragen kandidaten (artikel VII.II.38 RPPol).

4.1. De verzoeker is als hoofdcommissaris van politie werkzaam bij de lokale politie te Gent.

4.2. Met een nota van 13 februari 2006 doet de algemene directie personeel, directie van de mobiliteit en het loopbaanbeheer, een oproep tot kandidaatstelling "in het raam van de baremische loopbaan in het officierskader met het oog op de toekenning van de loonschalen O7 en O8". De kandidaturen worden ingewacht tegen uiterlijk 15 maart 2006.

Het aantal hoofdcommissarissen dat voor de overgang naar loonschaal O7 in aanmerking komt, is voor het jaar 2004 bepaald op vijftien en voor het jaar 2005 op achttien.

De samenstelling van de nationale selectiecommissie die zal oordelen over de kandidaturen, is als bijlage bij de nota gevoegd.

4.3. De verzoeker stelt zich kandidaat voor de overgang naar een hogere loonschaal voor het jaar 2005.

4.4. Met een brief van 1 maart 2007 deelt de voorzitter van de nationale selectiecommissie aan de verzoeker mee dat "de commissie van oordeel is [hem] niet bij de minister van Binnenlandse Zaken te kunnen aanbevelen voor een verhoging van loonschaal". Deze brief luidt als volgt:

> "De nationale selectiecommissie voor hogere officieren is op 21 februari 2007 overgegaan tot het onderzoek van de kandidaturen voor de baremische verhoging naar de loonschaal O7 voor het referentiejaar 2005.
>
> Na het onderzoek van de ontvankelijkheid van de verschillende kandidaturen is de commissie overgegaan tot de vergelijking van de respectievelijke titels en verdiensten van ieder kandidaat. De vergelijking gebeurde op basis van het persoonlijk dossier, de evaluatie en de ingediende kandidaatstelling. Dit alles conform art. VII.II.34 van het KB van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten (RPPol).
>
> De vergelijking gebeurde op basis van zeven criteria (quotering van 1 tot 4) waaraan de commissie telkens een zeker gewicht heeft toegekend.

[...]

Rekening houdende met het door de Minister vastgelegde quota, het aantal ontvankelijke kandidaturen en de na onderlinge vergelijking behaalde resultaten, heeft de commissie beslist om de kandidaten die zich beneden een zekere minimumdrempel bevinden niet aan te bevelen. Deze minimumdrempel werd vastgelegd naar analogie met artikel IV.28 van het MB van 28 december 2001 en komt overeen met het gemiddelde van de referentiepopulatie min één standaardafwijking (het vereiste minimum zijnde een t-score gelijk aan 40 minimum).

In bijlage A voegen we de lijst van aanbevolen kandidaten die opgemaakt werd op basis van de hierboven omschreven vergelijkingselementen en conform aan art. VII.II.35 RPPol.

Zoals u kunt vaststellen komt u op deze lijst niet voor en dit om volgende redenen:

- Na analyse van uw dossier en na onderlinge vergelijking van de verschillende kandidaten, kende de commissie u een quota toe van 41 op 112, wat ook een t-score van 35 betekent (zie bijlage B het detail van uw punten per criteria). Binnen het klassement van de ontvankelijk bevonden kandidaten neemt u bijgevolg de 64ste plaats in.
- De door de commissie vastgelegde minimumdrempel komt overeen met een t-score van 40.
- Het maximum aantal personeelsleden dat voor het referentiejaar 2005 kan overgaan naar de loonschaal O7 werd door de Minister van Binnenlandse Zaken voorafgaandelijk vastgesteld op 18.

[...]

Overeenkomstig artikel VII.II.36 RPPol kunt u binnen de 15 dagen volgend op huidige kennisgeving, een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de selectiecommissie. [...].”

Dit is de eerste bestreden beslissing in de zaak A. 184.073/IX-5675.

4.5. De verzoeker dient met een op 15 maart 2007 ter post aangetekende brief tegen deze beslissing een bezwaarschrift in bij de nationale selectiecommissie, waarbij hij ondermeer doet gelden dat “[...] dhr. HCP Bliki niet conform art. III.I.1 RPPol de bevoegdheden van Directeur Generaal van de algemene directie bestuurlijke politie kan uitoefenen, zodoende dat deze geen deel kan uitmaken van de selectiecommissie in toepassing van art. VII.II.25 RPPol” en dat “de selectiecommissie onwettelijk samengesteld [was] zodat haar beslissingen geen rechtsgevolgen kunnen of mogen sorteren”.

Met een brief van 26 april 2007 deelt de voorzitter van de nationale selectiecommissie aan de verzoeker mee dat “de commissie van oordeel [is] dat [de verzoeker] geen elementen [heeft] aangebracht die aanleiding kunnen of moeten geven tot een herziening van de beoordeling van [zijn] aanspraken en verdiensten voor het toetsingsjaar 2005. De commissie verklaart [zijn] bezwaar-

schrift ongegrond en bevestigt haar eerder genomen beslissing, zowel individueel voor wat betreft de aan [hem] toegekende quotering als algemeen voor wat betreft de rangschikking van de kandidaten". Op het bezwaar van de verzoeker in verband met de samenstelling van de nationale selectiecommissie antwoordt diezelfde commissie: "De commissie stelt vast dat er omtrent de samenstelling van de selectiecommissie geen enkel bezwaar werd ingediend binnen de daartoe voorziene termijn".

Dit is de tweede bestreden beslissing in de zaak A. 184.073/IX-5675.

4.6. Met een koninklijk besluit van 20 november 2007 wordt voor het toetsingsjaar 2005 en met ingang van 1 januari 2006 de loonschaal O7 toegekend aan achttien hoofdcommissarissen van politie, waaronder de tussenkomende partijen.

Dit is de bestreden beslissing in de zaak A. 187.398/IX-5860.

Een uittreksel van dit koninklijk besluit wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 16 januari 2008.

IV. Samenvoeging

5. In het belang van een goede rechtsbedeling worden de beide zaken samengevoegd.

V. De ontvankelijkheid van de beroepen

Zaak A. 184.073/IX-5675

Eerste exceptie

Standpunt van de partijen

6. In een eerste exceptie voert de verwerende partij aan dat de verzoeker zijn annulatieberoep richt tegen beslissingen van de nationale selectie-commissie van 1 maart 2007 en 26 april 2007, terwijl die commissie op die data

geen beslissingen met betrekking tot de verzoeker heeft genomen. De verwerende partij erkent wel dat zij op die data brieven heeft gericht aan de verzoeker, waarbij zij kennis heeft gegeven van beslissingen van de nationale selectiecommissie, maar stelt dat die beslissingen dateren van 21 februari 2007, respectievelijk 16 april 2007, hetgeen zeer duidelijk zou af te leiden zijn uit die briefwisseling. De brieven van 1 maart 2007 en 26 april 2007 noemt de verwerende partij geen aanvechtbare rechtshandelingen zodat het beroep van de verzoeker als onontvankelijk moet worden verworpen. De verwerende partij besluit dat, in zoverre de verzoeker zijn beroep zou hebben willen richten tegen de beslissingen van 21 februari 2007 en 16 april 2007, vastgesteld dient te worden dat het verzoekschrift in strijd met artikel 2, § 1, 3/, en artikel 3, 3/, 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: het algemeen procedurereglement), werd opgesteld.

7. De verzoeker repliceert dat er geen twijfel kan bestaan over welke beslissingen hij met het voorliggende annulatieberoep aanvecht, namelijk twee beslissingen van de nationale selectiecommissie. Hij duidt deze aan als daterend van 1 maart 2007 respectievelijk 26 april 2007, daar waar ze, naar zeggen van de verwerende partij, zouden dateren van 21 februari 2007 en 16 april 2007. Dat die beslissingen op die laatste data werden genomen, blijkt, aldus de verzoeker, nergens uit. De verzoeker ziet voorts niet in hoe de genoemde bepalingen van het algemeen procedurereglement zouden zijn geschonden, nu het volstaat dat het voorwerp van het beroep met voldoende duidelijkheid wordt aangeduid en de verwerende partij in geen geval kan voorhouden misleid te zijn over het werkelijke voorwerp van het beroep.

Beoordeling

8. Overeenkomstig artikel 2, § 1, 3/, van het algemeen procedure-reglement bevat het verzoekschrift onder meer het voorwerp van het beroep, met andere woorden, de aanduiding van de overheidshandeling waarvan de vernietiging wordt gevorderd. Zulks heeft tot doel de Raad van State en de verwerende partij in te lichten over de juiste toedracht van het geschil dat hem wordt voorgelegd.

Te dezen is het zonder meer duidelijk dat de verzoeker de nietigverklaring beoogt van de twee beslissingen van de nationale selectiecommissie die ten aanzien van hem werden genomen in het kader van zijn aanvraag om voor

het jaar 2005 een verhoging van loonschaal te bekomen. De verwerende partij heeft dit -blijkens haar repliek in haar memorie van antwoord- ook zo begrepen. De louter materiële vergissing van de verzoeker omtrent de data van die bestreden beslissingen is derhalve duidelijk niet van aard om de verwerende partij in het ongewisse te laten over het werkelijke voorwerp van verzoekers beroep. Haar rechten van verdediging kwamen aldus nooit in het gedrang.

9. De exceptie is niet gegrond.

Tweede exceptie

Standpunt van de partijen

10. In een tweede exceptie voert de verwerende partij aan dat het beroep onontvankelijk is in zoverre het gericht is tegen de eerste bestreden beslissing. Zij stelt dat de tweede bestreden beslissing in dezelfde zaak in de plaats gekomen is van de eerste bestreden beslissing en dat de eerste bestreden beslissing aldus moet worden geacht uit de rechtsorde te zijn verwijderd. Voor wat betreft de aanvechtbaarheid van de tweede bestreden beslissing "gedraagt de verwerende partij zich naar de wijsheid van [de Raad van State]".

11. De verzoeker geeft in zijn memorie van wederantwoord aan dat hij de exceptie ten aanzien van de eerste bestreden beslissing zal aannemen "[i]ndien en voor zover de Raad van State oordeelt dat de tweede bestreden beslissing an sich de verwijdering van de eerste bestreden beslissing uit de rechtsorde met zich meebrengt en deze dus reeds verwijderd is". Nochtans zijn er volgens de verzoeker argumenten om te twijfelen aan dit standpunt, nu de nationale selectiecommissie met de tweede bestreden beslissing haar eerder genomen beslissing -de eerste bestreden beslissing- louter bevestigt, zonder deze woordelijk te hernemen. Hoewel hij de tweede bestreden beslissing geen "zuivere bevestigende beslissing" -beslissing die niet vatbaar is voor vernietiging door de Raad van State- wil noemen, meent de verzoeker toch dat "de duidelijkheid in de rechtsorde ermee gebaat is dat beide bestreden beslissingen worden vernietigd teneinde ze met zekerheid uit de rechtsorde te verwijderen".

Beoordeling

12. Artikel VII.II.36 RPPol luidt als volgt:

> "De selectiecommissie deelt haar gemotiveerd voorstel, bevattende de door haar voor het toekennen van de loonschaal O7 geselecteerde kandidaten, mee aan de kandidaten.
>
> De kandidaat die zich benadeeld acht, kan binnen vijftien dagen na deze kennisgeving een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de selectiecommissie. Een buiten deze termijn verzonden bezwaarschrift is niet ontvankelijk.
>
> De selectiecommissie oordeelt over de ontvankelijkheid en gegrondheid van de bezwaarschriften."

Met deze bepaling wordt een georganiseerd administratief beroep in het leven geroepen tegen voorstellen van de nationale selectiecommissie.

13. Alleen in laatste aanleg genomen beslissingen zijn vatbaar voor beroep bij de Raad van State. Wanneer, zoals te dezen, tegen een beslissing een georganiseerd administratief beroep openstaat, moet dit eerst op ontvankelijke wijze worden uitgeput alvorens de bestuurde zich tot de Raad van State kan wenden. De verzoeker heeft het in artikel VII.II.36 RPPol bedoelde beroep uitgeput, hetgeen aanleiding heeft gegeven tot de beslissing van 16 april 2007 van de nationale selectiecommissie. Deze beslissing vormt de in laatste aanleg genomen beslissing voor de verzoeker; voor hem is dit de eindbeslissing. Deze eindbeslissing heeft de in eerste aanleg genomen beslissing opgeslorpt, zodat de eerste bestreden beslissing geacht wordt niet meer in de rechtsorde aanwezig te zijn.

14. In zoverre het beroep gericht is tegen de beslissing van 21 februari 2007 van de nationale selectiecommissie, is het onontvankelijk.

Derde exceptie

Standpunt van de partijen

15. In een derde exceptie betoogt de verwerende partij dat de nationale selectiecommissie slechts een voorstel aan de bevoegde minister formuleert. De weigering om een kandidaat aan de minister voor te stellen, noemt de verwerende partij "wel determinerend in die zin dat de minister aan een dergelijke kandidaat geen loonschaal O7 kan toekennen". Daaruit besluit de

verwerende partij tot de onontvankelijkheid van het beroep bij gebrek aan belang in hoofde van de verzoeker.

16. De verzoeker repliceert dat de exceptie “onbegrijpelijk” is geformuleerd, nu er niet uit kan worden afgeleid op welke wijze de verwerende partij meent dat de verzoeker geen belang zou hebben. Hij wijst erop dat hij wel degelijk belang heeft bij zijn beroep nu hij de overgang naar de loonschaal O7 ambieert en dit verhinderd wordt door de bestreden beslissingen. De minister kan aan de verzoeker deze loonschaal niet toekennen, nu hij daartoe niet werd voorgedragen door de nationale selectiecommissie.

Beoordeling

17. De stelling van de verzoeker kan worden bijgevallen. De verwerende partij laat met haar uiteenzetting alle twijfel bestaan omtrent de precieze strekking van haar exceptie; zij geeft op geen enkel ogenblik concreet en duidelijk aan waarom de verzoeker het belang bij dit beroep moet worden ontzegd. Haar argumentatie pleit trouwens eerder voor de ontvankelijkheid van verzoekers beroep, nu de verwerende partij erkent dat de weigering van de nationale selectiecommissie om een kandidaat aan de minister van Binnenlandse Zaken voor te dragen voor het toekennen van de loonschaalverhoging, “determinerend [is] in die zin dat de minister aan een dergelijke kandidaat geen loonschaal O7 kan toekennen”.

De derde exceptie is niet gegrond.

B. Zaak A. 187.398/IX-5860

18. Het beroep in de zaak A. 187.398/IX-5860 strekt tot de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 20 november 2007 waarbij de loonschaalverhoging naar de schaal 07 wordt verleend aan achttien hogere officieren, hoofdcommissarissen van politie, van de politiediensten voor het toetsingsjaar 2005, en dit met ingang van 1 januari 2006.

Bij arrest nr. 203.923 van 17 mei 2010 is het voormeld koninklijk besluit van 20 november 2007 vernietigd. Ambtshalve dient dan ook te worden vastgesteld dat het beroep in de zaak A. 187.398/IX-5860 zonder voorwerp is.

Nu het beroep zijn voorwerp verloren heeft door omstandigheden die niet aan de verzoeker zijn toe te schrijven, past het om de verwerende partij te verwijzen in de kosten.

VI. Onderzoek van het vierde middel in de zaak 184.073/IX-5675

Standpunt van de partijen

19. De verzoeker voert in een vierde middel de schending aan van de artikelen I.III.1 en VII.II.25 RPPol. Hij betoogt dat uit parlementaire stukken blijkt dat niemand werd aangewezen om het ambt van directeur-generaal bestuurlijke politie tijdelijk uit te oefenen. In de nationale selectiecommissie zetelde Herman Bliki weliswaar als "waarnemend" directeur-generaal bestuurlijke politie, maar van die waarneming dient een aanstellingsakte voor te liggen. Bij gebrek aan dergelijke aanstellingsakte is de nationale selectiecommissie onwettig samengesteld en kunnen haar beslissingen geen rechtsgevolgen hebben. De verzoeker voert nog aan dat de nationale selectiecommissie naar aanleiding van zijn bezwaar dit argument ten onrechte heeft verworpen om de enkele reden dat hij niet tijdig om de wraking van Herman Bliki had verzocht. De verzoeker stelt in dit verband dat er geen wettelijke mogelijkheid was om dat te doen, alleszins niet op grond van artikel VII.II.32 RPPol, nu die bepaling niet kan betrokken worden op de (wettige) samenstelling van de nationale selectiecommissie. Hij is van mening dat de wraking van een lid van een commissie een louter persoonlijk -"interrelationeel"- belang van de kandidaat betreft, daar waar de wettige samenstelling van dergelijke commissie het algemeen belang aangaat. De niet-wraking van een lid van de commissie kan geen reden uitmaken om een onwettige samenstelling van de nationale selectiecommissie te rechtvaardigen.

20. De verwerende partij werpt op dat het middel onontvankelijk is. Zij wijst erop dat het bezwaar omtrent de aanwezigheid van Herman Bliki in de nationale selectiecommissie voor het eerst werd opgeworpen tijdens de bezwaarprocedure en niet op een eerder nuttig moment, zoals bijvoorbeeld bij de kandidaatstelling zelf. De verzoeker was volgens de verwerende partij verplicht zijn bezwaar betreffende de aanwezigheid van Herman Bliki te melden vóór het verstrijken van de termijn voor de kandidaatstelling. Dat er geen mogelijkheid was om dat te doen, betwist de verwerende partij. Zij stelt dat artikel VII.II.32 RPPol geenszins zo te interpreteren is dat de al dan niet wettige samenstelling niet het voorwerp van een

wraking kan uitmaken. Alleszins is de verwerende partij van mening dat de verzoeker het bezwaar veel eerder had moeten opwerpen om de administratieve procesgang en de continuïteit van het bestuur niet te zeer te verstoren, daarbij verwijzend naar de rechtspraak van de Raad van State die stelt dat degene die zich in de loop van de administratieve procedure ervan heeft onthouden zijn rechten te doen gelden, zich nadien, wanneer de beslissing is genomen, bij de Raad van State niet voor het eerst op dit euvel kan beroepen om de nietigverklaring van die beslissing te vorderen. De verwerende partij merkt, tot slot, op dat Herman Bliki bij ministerieel besluit van 8 juli 2005 werd aangesteld als adjunct-directeur-generaal van de algemene directie bestuurlijke politie en dat in dat besluit duidelijk wordt gesteld dat “gelet op de afwezigheid van een titularis Directeur-generaal, aan het ambt van Adjunct-directeur-generaal van de algemene directie bestuurlijke politie belangrijke beheersbevoegdheden inzake statutaire aangelegenheden zoals tucht, evaluatie, mobiliteit, bevorderingen e.d. zijn gekoppeld” en dat “de procedures desbetreffend alle hun verder beloop moeten kunnen krijgen”. Daaruit leidt de verwerende partij af dat Herman Bliki wel degelijk deel kon uitmaken van de nationale selectiecommissie.

21. In zijn memorie van wederantwoord repliceert de verzoeker dat de voorziene mogelijkheid tot wraking geen betrekking heeft op de wettige samenstelling van de nationale selectiecommissie. De verzoeker heeft naderhand vernomen dat Herman Bliki het ambt niet waarnemend uitoefende en hij heeft dat vervolgens opgeworpen in zijn bezwaarschrift voor de commissie. Hij doet dit dus niet voor het eerst voor de Raad van State en van enige lichtzinnigheid is geen sprake. De verzoeker wijst erop dat de verwerende partij eerst voorwendt dat Herman Bliki directeur-generaal van de algemene directie bestuurlijke politie is en vervolgens ernaast “waarnemend” doet optekenen. Hij is van oordeel dat Herman Bliki ook geen “waarnemend” directeur-generaal was, aangezien hij niet als dusdanig was aangesteld en niet conform artikel III.I.1. RPPol als waarnemer met het ambt van de titularis was belast. Dat blijkt impliciet maar zeker uit het gegeven dat de verwerende partij er zich toe beperkt te stellen dat Herman Bliki aangesteld wordt als adjunct-directeur-generaal, wat de verzoeker niet betwist, maar wat hoegenaamd niet impliceert dat Herman Bliki ook als waarnemend directeur-generaal zou zijn aangesteld. De verzoeker merkt nog op dat de afwezigheid van een titularis voor het ambt van directeur-generaal structureel was en zodoende geenszins occasioneel zodat de verwerende partij diende te voorzien in de aanstelling van een

directeur-generaal. Hij besluit dan ook dat Herman Bliki geen deel kon uitmaken van de nationale selectiecommissie.

22. De verwerende partij beroept zich in haar laatste memorie op het beginsel van de continuïteit van de openbare dienst. Aangezien er op het ogenblik van de aanwijzing van de effectieve en plaatsvervangende leden van de nationale selectiecommissie geen directeur-generaal van de bestuurlijke politie in functie was heeft de minister van Binnenlandse Zaken bij toepassing van het beginsel van de continuïteit van de openbare dienst ervoor geopteerd om zowel een effectief lid (Herman Bliki) als een plaatsvervangend lid aan te stellen dat beantwoordde aan de bij artikel VII.II.26 RPPol voorgeschreven voorwaarden, met name een hoofdcommissaris die ten minste de loonschaal O7 geniet en voorgesteld is door de commissaris-generaal. Vermits Herman Bliki noodzakelijkerwijze werd aangewezen als plaatsvervanger van de directeur-generaal van de bestuurlijke politie, zoals bedoeld in artikel VII.II.26, 4/ RPPol diende hij slechts aan de twee bij voormeld artikel vooropgestelde voorwaarden te beantwoorden.

Beoordeling

23. Artikel VII.II.25 RPPol luidt:

> "Bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken bestaat, met het oog op de toekenning van de loonschalen O7 en O8, een nationale selectiecommissie voor hogere officieren, in deze afdeling de "selectiecommissie" genoemd, die als volgt is samengesteld:
> 1/ de inspecteur-generaal van de algemene inspectie, voorzitter;
> 2/ de directeur-generaal die de algemene directie bestuurlijke politie leidt;
> 3/ de directeur-generaal die de algemene directie gerechtelijke politie leidt;
> 4/ twee korpschefs van de lokale politie die ten minste de loonschaal O7 genieten;
> 5/ twee leden die geen personeelslid zijn.
> [...]."

Artikel VII.II.26 RPPol bepaalt:

> "De minister wijst aan:
> 1/ de in artikel VII.II.25, eerste lid, 4/, bedoelde korpschefs onder die welke voorkomen op een lijst bevattende ten minste vier korpschefs die worden voorgesteld door de Vaste Commissie voor de lokale politie;
> 2/ de in artikel VII.II.25, eerste lid, 5/, bedoelde leden, alsook hun plaatsvervanger;
> 3/ een plaatsvervangend voorzitter uit een dubbeltal voorgesteld door de inspecteur-generaal van de algemene inspectie;

4/ een plaatsvervanger voor elk van de leden van de selectiecommissie onder de hoofdcommissarissen die ten minste de loonschaal O7 genieten en die voorkomen op een lijst, bevattende ten minste vier hoofdcommissarissen van politie die ten minste de loonschaal O7 genieten, die wordt voorgesteld door de commissaris-generaal wat de leden van de federale politie betreft en door de Vaste Commissie voor de lokale politie wat de korpschefs betreft."

Uit deze bepalingen volgt dat de inspecteur-generaal, de directeur-generaal van de algemene directie bestuurlijke politie en de directeur-generaal van de algemene directie gerechtelijke politie ambtshalve -dit wil zeggen, vanwege hun ambt- deel uitmaken van de nationale selectiecommissie. Het betreft dus een prerogatief verbonden aan de genoemde ambten. De overige leden worden door de minister van Binnenlandse Zaken aangewezen, net als de plaatsvervangers voor alle leden van de nationale selectiecommissie.

24. Te dezen stelt de verzoeker de aanwezigheid van Herman Bliki in de nationale selectiecommissie ter discussie. Hij betoogt dat Herman Bliki ten tijde van de bestreden beslissingen adjunct-directeur-generaal van de algemene directie bestuurlijke politie was en dus geen directeur-generaal van dezelfde algemene directie, en evenmin die functie waarnam, nu een aanstelling in die zin niet voorligt. Daardoor zou de nationale selectiecommissie niet wettig zijn samengesteld.

25. De verwerende partij en de tussenkomende partijen doen gelden dat de verzoeker dit argument veel eerder had moeten opwerpen, namelijk uiterlijk binnen de termijn voor het indienen van de kandidaturen, zoals voorzien in artikel VII.II.32 RPPol. Maar zelfs zonder toepassing van deze bepaling menen de verwerende partij en de tussenkomende partijen dat dit middel onontvankelijk is, nu de verzoeker niet vermag zich over de miskenning van zijn rechten bij de Raad van State te beklagen wanneer hij welbewust of met een verregaande graad van lichtzinnigheid heeft nagelaten die rechten tijdens de administratieve procedure te doen gelden.

De nationale selectiecommissie is een collegiaal orgaan, waarvan de samenstelling uitdrukkelijk is bepaald in artikel VII.II.25 RPPol. Opdat dergelijk collegiaal orgaan rechtsgeldig zijn bevoegdheid kan uitoefenen, moet het regelmatig zijn samengesteld. Met andere woorden, de regelmatigheid van de samenstelling van de nationale selectiecommissie raakt de bevoegdheid ervan; een onregelmatige

samenstelling leidt aldus tot de onbevoegdheid van het betrokken orgaan van actief bestuur. Aldus kan worden besloten dat de regelmatige samenstelling van een collegiaal orgaan ook de openbare orde raakt.

De wrakingsregeling, waarvan sprake in artikel VII.II.32 RPPol, kan niet zo ruim worden geïnterpreteerd dat daaronder ook valt de kritiek op de regelmatige samenstelling van de nationale selectiecommissie, in het bijzonder de overeenstemming met het bepaalde in artikel VII.II.25 RPPol.

De ontvankelijkheidsvoorwaarde wat het inroepen ervan betreft -op straffe van onontvankelijkheid vóór het verstrijken van de termijn bepaald voor de kandidaatstelling-, strookt niet met het openbare-ordekarakter van de regelmatige samenstelling van de commissie. Die ontvankelijkheidsvoorwaarde doet net besluiten dat de term “wraking”, bedoeld in artikel VII.II.32 RPPol, moet worden begrepen in zijn gewone juridische betekenis, namelijk het doen weren van een rechter uit een zaak op basis van limitatief in de wet bepaalde gronden die zijn onafhankelijkheid en onpartijdigheid in het gedrang kunnen brengen. Toegepast op de organen van actief bestuur, dient besloten dat met “wraking” wordt bedoeld: het doen weren van een of meerdere leden van een orgaan van actief bestuur op gronden die de onpartijdigheid van dat lid of van die leden van het betrokken orgaan van actief bestuur in het gedrang kan brengen.

Wanneer de verzoeker aanvoert dat een van de leden van de nationale selectiecommissie die over hem heeft geoordeeld, niet de hoedanigheid heeft om in die commissie te zetelen omdat dat lid niet de titularis is van het ambt van directeur-generaal van de algemene directie bestuurlijke politie, noch de bewezen waarnemer van dat ambt, betwist hij de regelmatige samenstelling van die commissie en voert hij géén kritiek aan die de (on)partijdigheid van een lid van die commissie betreft, zodat hij derhalve geen wrakingsverzoek in de zin van artikel VII.II.32 RPPol -en dus ook geen laattijdig wrakingsverzoek- ten aanzien van dat lid formuleert.

De verwijzing naar de rechtspraak van de Raad van State naar luid waarvan middelen onontvankelijk zijn wanneer ze gebaseerd zijn op rechten die de verzoekende partij niet heeft doen gelden in de administratieve procedure, gaat evenmin op, alleen al om reden dat hij precies wél tijdens de administratieve procedure de aanwezigheid van Herman Bliki aan de kaak heeft gesteld. De

“administratieve procesgang” werd door de kritiek van de verzoeker allerminst verstoord, alleen al omwille van het feit dat de nationale selectiecommissie daarbij de gelegenheid heeft gehad omtrent die kritiek standpunt in te nemen.

26. Het middel is ontvankelijk.

27. Wat de leiding van de algemene directie bestuurlijke politie betreft, moet worden vastgesteld dat met een koninklijk besluit van 19 december 2000 de mandaten van directeur-generaal en adjunct-directeur-generaal binnen de federale politie, worden toegewezen. Voor de algemene directie bestuurlijke politie worden aangewezen: Philippe Warny als directeur-generaal en Herman Bliki als adjunct-directeur-generaal. Dit koninklijk besluit wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 21 december 2000 en treedt dezelfde dag in werking. Bij ministerieel besluit van 8 april 2003 wordt Philippe Warny met ingang van 1 juni 2003 aangewezen als Belgisch politie-attaché te Parijs. Hij is van dan af niet langer directeur-generaal van de algemene directie bestuurlijke politie. Bij arresten nrs. 146.858 en 146.859 van 28 juni 2005 vernietigt de Raad van State het koninklijk besluit van 19 december 2000 houdende de benoemingen in de mandaten van directeur-generaal en adjunct-directeur-generaal binnen de federale politie. Bij ministerieel besluit van 8 juli 2005 wordt Herman Bliki aangesteld in het hoger ambt van adjunct-directeur-generaal van de algemene directie bestuurlijke politie. Met de koninklijke besluiten van 5 maart 2006, die uitwerking hebben met ingang van 21 december 2000, worden -onder meer- aangewezen: voor de betrekking van directeur-generaal van de algemene directie bestuurlijke politie, Philippe Warny, en voor de betrekking van adjunct-directeur-generaal, Herman Bliki. Bij koninklijk besluit van 27 april 2007 wordt Olivier Libois aangewezen voor een termijn van vijf jaar en met ingang van 1 mei 2007 in de functie van directeur-generaal van de algemene directie bestuurlijke politie.

28. De beoordeling door de nationale selectiecommissie van verzoekers kandidatuur en zijn bezwaar vond plaats tussen 15 maart 2006 en 16 april 2007.

Uit de hiervóór geschetste historiek, wat betreft de leiding van de algemene directie bestuurlijke politie, blijkt dat op dat ogenblik de algemene directie niet over een titelvoerend directeur-generaal beschikte. De detachering van Philippe Warny als politie-attaché te Parijs ging in op 1 juni 2003 en de benoeming

van de nieuwe directeur-generaal Olivier Libois nam een aanvang op 1 mei 2007. Op dat ogenblik was Herman Bliki -retroactief- aangewezen als adjunct-directeur-generaal.

29. In de bijlage die bij de oproep tot kandidaatstelling was gevoegd, staat Herman Bliki vermeld als “Wnd. DGA”, waarvan aangenomen wordt dat is bedoeld “waarnemend directeur-generaal van de algemene directie bestuurlijke politie”. Het is ook in die hoedanigheid dat hij gezeteld heeft in de nationale selectiecommissie.

30. De verwerende partij legt geen enkel stuk voor waaruit de aanstelling van een waarnemend directeur-generaal blijkt. Integendeel blijkt uit de stukken van het dossier dat een dergelijke aanstelling niet heeft plaatsgevonden.

31. Op basis van deze vaststelling rijst de vraag of er enige verantwoording mogelijk is op grond waarvan zou kunnen worden aangenomen dat Herman Bliki, ofschoon hij in rechte niet gemachtigd was om de titel van waarnemend directeur-generaal te voeren en de daaraan verbonden bevoegdheden uit te oefenen, toch als waarnemend directeur-generaal in de nationale selectie-commissie mocht zetelen.

32. De verwerende partij verwijst naar het ministerieel besluit van 8 juli 2005 waarbij Herman Bliki werd aangesteld in een hoger ambt, namelijk dat van adjunct-directeur-generaal van de algemene directie bestuurlijke politie.

Er kan evenwel niet worden aangenomen dat het loutere bezit van de hoedanigheid van adjunct-directeur-generaal volstaat voor de uitoefening van de bevoegdheden van directeur-generaal. De ambten van directeur-generaal en adjunct-directeur-generaal zijn onderscheiden ambten die krachtens artikel 67 van de wet van 26 april 2002, zoals het ten tijde van de bestreden beslissing van toepassing was, tot een verschillende categorie behoren.

33. In haar laatste memorie beroept de verwerende partij zich nog op het beginsel van de continuïteit van de openbare dienst. Bij afwezigheid van een directeur-generaal van de bestuurlijke politie in functie diende zij Herman Bliki aan te stellen. Het volstaat hierbij dat Herman Bliki beantwoordt aan de voorwaarden van artikel VII.II. 26, 4/ RPPol.

Deze stelling kan niet worden bijgevallen nu blijkt dat de regelgeving uitdrukkelijk in een oplossing voorziet in het geval van afwezigheid van de directeur-generaal.

De volgende bepalingen van het RPPol zijn ter zake relevant:

> "Art. VI.II.78. Een personeelslid kan, wanneer dwingende redenen van omkadering zulks vereisen, worden aangesteld in een hoger ambt voor een betrekking die tijdelijk of definitief niet wordt waargenomen door een titularis.
> [...]
>
> Art. VI.II.80. De uitoefening van het hoger ambt wordt toevertrouwd aan het personeelslid dat het meest geschikt bevonden wordt om in de onmiddellijke dienstbehoeften te voorzien.
>
> Art. VI.II.81. Onverminderd artikel 46 van de wet, beslist: de burgemeester, het politiecollege, de minister of zijn gemachtigde over de tijdelijke aanstelling in een betrekking van hoger officier, na advies van de korpschef of commissaris-generaal;
>
> Art. VI.II.82. In een betrekking die tijdelijk niet wordt ingenomen door de titularis kan het personeelslid voor de duur van de afwezigheid worden aangesteld tot de titularis van de betrekking opnieuw zijn betrekking opneemt.
> [...]
>
> Art. VI.II.83. De akte van aanstelling in een hoger ambt vermeldt:
> [...]"

Uit deze bepalingen volgt dat, in geval van dwingende redenen van omkadering, een personeelslid tijdelijk in een hoger ambt kan worden aangesteld, dat dit voor de hogere officieren een beslissing van de minister of zijn gemachtigde vereist en dat die beslissing genomen wordt op grond van het criterium van de meest geschikte kandidaat, wat een keuze veronderstelt. De aanstelling in een hoger ambt moet vorm krijgen in een akte.

Te dezen werd directeur-generaal Philippe Warny met ingang van 1 juni 2003 gedetacheerd. Het kan redelijkerwijze niet worden betwist dat de vervanging van de directeur-generaal als "een dwingende reden van omkadering" kan worden gekwalificeerd en dat de voorwaarde om een ambtenaar tijdelijk, waarnemend, in het hoger ambt van directeur-generaal aan te stellen vervuld was. Wanneer de regelgeving in de mogelijkheid voorziet om een personeelslid tijdelijk als waarnemend directeur-generaal aan te stellen, kan de verwerende partij zich niet met goed gevolg op de theorie van de feitelijke of noodambtenaar beroepen om te verantwoorden dat een personeelslid de facto als waarnemend directeur-generaal

optreedt, zonder de regels voor het aanstellen van een personeelslid als waarnemend directeur-generaal toe te passen.

Voorts blijkt dat Herman Bliki in de nationale selectiecommissie niet gezeteld heeft als vervanger in toepassing van artikel VII.II.26 RPPol maar wel als effectief lid met toepassing van artikel VII.II 25 RPPol.

34. Door Herman Bliki te laten zetelen in de nationale selectiecommissie was deze niet regelmatig samengesteld. Het vierde middel is in die mate gegrond.

BESLISSING

1. De zaken A. 184.073/IX-5675 en A. 187.398/IX-5860 worden samengevoegd.

2. De Raad van State vernietigt de beslissing van 16 april 2007 waarbij de nationale selectiecommissie voor hogere officieren het bezwaar van Wim Van Hulle ongegrond verklaart en haar beslissing om Wim Van Hulle niet bij de minister van Binnenlandse Zaken aan te bevelen voor een verhoging van loonschaal handhaaft, zowel individueel wat betreft de aan Wim Van Hulle toegekende quotering als algemeen voor wat betreft de rangschikking van de kandidaten.

De Raad van State verwerpt de beroepen voor het overige.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de beroepen tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, in de zaak A. 187.398IX-5860, begroot op 250 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 17 mei 2010, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Bert Thys,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,

bijgestaan door

Vera Wauters,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Vera Wauters	**André Vandendriessche**