

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**IXe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 221.864 van 20 december 2012  
in de zaak A. 199.338/IX-7080**

In zake : Patrick DE GRAEVE  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Dirk De Greef  
kantoor houdend te 1731 Zellik  
Noorderlaan 30  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van  
Binnenlandse Zaken  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten David D'Hooghe en Leopold Schellekens  
kantoor houdend te 1000 Brussel  
Loksumstraat 25  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 25 februari 2011, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 15 oktober 2010 van de raad van beroep van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie waarbij de eindvermelding “onvoldoende” die op 27 oktober 2006 werd toegekend aan Patrick De Graeve, wordt bevestigd.

*II. Verloop van de rechtspleging*

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

Auditeur Marijke Van Limbergen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 december 2012.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dirk De Greef, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Leopold Schellekens, die ook loco advocaat David D'Hooghe verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Marijke Van Limbergen 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. Evolutie van het wettelijke en reglementaire kader*

3.1. In het Belgisch Staatsblad van 31 maart 2001 is het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten (hierna: RPPol) bekendgemaakt.

Titel I van deel VII van het RPPol, die de artikelen VII.I.1 tot en met VII.I.51 omvat, heeft betrekking op de evaluatie.

Luidens artikel XIII.II.1, 1°, RPPol, treedt het RPPol in werking op 1 april 2001, met uitzondering van titel I van deel VII, dat in werking treedt op de door de minister bepaalde datum en ten laatste op 1 april 2003.

Luidens artikel XII.VII.2, eerste lid, RPPol, dat deel uitmaakt van hoofdstuk I (“De evaluatie”) van titel VII (“Overgangsbepalingen met betrekking tot deel VII van dit besluit”) van deel XII (“Overgangsbepalingen”), wordt tot op de datum van inwerkingtreding van titel I van deel VII, telkenmale als overeenkomstig de bepalingen van het RPPol als vereiste wordt gesteld “geen onvoldoende evaluatie te genieten”, een advies opgesteld door de commissaris-generaal of door de door deze aangewezen directeur-generaal of de door deze aangewezen officier, wanneer het personeelslid lid is van de federale politie, en wint deze overheid te dien einde alle nodige inlichtingen in, inzonderheid bij de onmiddellijke hiërarchische meerdere.

Artikel XII.VII.2, tweede lid, voegt daaraan toe dat het in het eerste lid bedoelde advies de wijze van vervulling van de opdracht betreft en dat de minister de nadere regels kan bepalen inzake de inhoud van dit advies en de procedure kan regelen.

Luidens artikel XII.VII.3 RPPol kan, indien door de commissaris-generaal of de door deze aangewezen directeur-generaal of de door deze aangewezen officier ingevolge artikel XII.VII.2 een negatief advies wordt opgesteld, het personeelslid hiertegen beroep instellen bij de in artikel VII.I.41 bedoelde raad van beroep van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie overeenkomstig de procedure bedoeld in de artikelen VII.I.44 tot en met VII.I.46.

3.2. Artikel XII.VII.18 RPPol (overgangsbepaling met betrekking tot de bevordering door overgang naar een hoger kader) bepaalt aanvankelijk het volgende:

“In afwijking van artikel VII.II.6, kan de hoofdinspecteur van politie die overeenkomstig artikel XII.II.21, derde lid, de loonschaal M6 geniet, op zijn vraag worden bevorderd tot de graad van commissaris van politie, indien hij voldoet aan de volgende voorwaarden :

1° geen evaluatie ‘onvoldoende’ genieten;

2° de loonschaal M7 hebben bereikt bij toepassing van artikel XII.VII.12.

De in het eerste lid bedoelde bevorderingen gaan in het zevende jaar na de inwerkingtreding van dit besluit, worden gespreid over drie jaren naar rata van, per jaar, 33 % van de personen die voldoen aan de in het eerste lid bedoelde voorwaarden en geschieden in dalende volgorde van de kaderanciënniteit van de betrokken kandidaten.

De in het eerste lid bedoelde personeelsleden verkrijgen op de datum van hun benoeming tot de graad van commissaris van politie de loonschaal O2 met een loonschaalanciënniteit gelijk aan nul, in voorkomend geval verhoogd met de loonschaalanciënniteitsbonificatie bedoeld in artikel XII.VII.14”.

4. In het Belgisch Staatsblad van 30 april 2002 is 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) bekendgemaakt.

In hoofdstuk VIII van titel II van deze wet, dat de artikelen 52 tot en met 64 omvat, zijn “de basisregels van de evaluatie van de personeelsleden” opgenomen.

Luidens artikel 57, eerste lid, geschiedt de evaluatie tweejaarlijks, te rekenen vanaf de datum van de vorige evaluatie.

Artikel 57, tweede lid, voegt daaraan toe dat tijdens deze periode van twee jaar, “evaluatieperiode” genoemd, niet wordt overgegaan tot enige andere evaluatie “tenzij in de door de Koning bepaalde gevallen”.

Deze “basisregels” hebben uitwerking met ingang van 1 april 2001.

5. Bij ministeriële omzendbrief GPI 11 van 27 maart 2003 verstrekt de minister van Binnenlandse Zaken “nadere richtlijnen inzake de adviesprocedure voor de evaluatie van de personeelsleden van de politiediensten”. Deze omzendbrief vervangt en coördineert de vroegere omzendbrieven GPI 11 van

10 oktober 2001 en GPI 11*bis* van 15 oktober 2002. De minister stelt voorts dat titel I van deel VII van het RPPol normalerwijze op 1 april 2003 in werking zou treden, dat hij het na overleg met de vakorganisaties evenwel aangewezen acht om de datum van inwerkingtreding uit te stellen en dat hij 1 september 2004 vastlegt als datum van inwerkingtreding.

6. Artikel 1 van het koninklijk besluit van 15 mei 2003 tot wijziging van het RPPol vervangt in artikel XIII.II.1, 1°, RPPol de woorden “1 april 2003” (uiterlijke datum van inwerkingtreding van titel I van deel VII van het RPPol) door de woorden “1 april 2005”.

7. Bij ministeriële omzendbrief GPI 11*bis* van 24 juni 2004 verstrekt de minister van Binnenlandse Zaken “bijkomende richtlijnen inzake de evaluatie van het personeel”. Hij stelt dat de adviesprocedure zoals omschreven in de omzendbrief GPI 11 van 27 maart 2003, van toepassing blijft tot 31 maart 2005.

8. Artikel 29 van de wet van 3 juli 2005 tot wijziging van bepaalde aspecten van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse bepalingen met betrekking tot de politiediensten (hierna: de wet van 3 juli 2005), dat uitwerking heeft met ingang van 1 april 2001, wijzigt artikel XII.VII.18 RPPol als volgt:

“1° het eerste en het tweede lid die samen met het derde lid § 1 zullen vormen, worden vervangen als volgt :

‘§ 1. In afwijking van artikel VII.II.6, kan de hoofdinspecteur van politie, lid van de algemene directie gerechtelijke politie van de federale politie, die op de datum van de inwerkingtreding van dit artikel de loonschaal M5.2, M6, M7 of M7*bis* geniet, worden bevorderd tot de graad van commissaris van politie, indien hij geen evaluatie ‘onvoldoende’ geniet en voorzover de in § 2 bedoelde proportionaliteit wordt nageleefd.

De in het eerste lid bedoelde bevorderingen gaan in, in de loop van het vijfde jaar na de datum van inwerkingtreding van dit artikel. Daartoe worden alle in het eerste lid bedoelde personeelsleden, per korps van oorsprong en per categorie van de respectieve graden hoofdinspecteur eerste klasse, adjudant/adjudant-chef bij de rijkswacht, en gerechtelijk afdelingsinspecteur/laboratoriumafdelingsinspecteur/afdelingsinspecteur-electrotechnicus/afdelingsinspecteur voor gerechtelijke identificatie, gespreid over zeven

jaren naar rata van, per jaar, één zevende van hun totaal aantal binnen hun categorie en dit in dalende volgorde van hun anciënniteit in die graad op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit artikel, aangevuld met de graadanciënniteit die zij sinds die inwerkingtreding tot 1 april 2005 hebben opgebouwd. Om die volgorde vast te stellen geldt een voorrang van de adjudanten-chef op de adjudanten bij de voormalige rijkswacht en, wat de voormalige gerechtelijke politie bij de parketten betreft, van de afdelingsinspecteurs met de loonschaal 2D op de andere afdelingsinspecteurs. In geval van aanwijzing na 1 april 2005 voor een betrekking buiten de algemene directie gerechtelijke politie van de federale politie, blijft de voormelde spreiding op het betrokken personeelslid van toepassing.’;

2° het artikel wordt aangevuld met de volgende paragrafen :

‘§ 2. [...]

§ 3. De personeelsleden die omwille van de in § 2 bedoelde proportionaliteitsvoorwaarde niet binnen de in § 1, tweede lid, bedoelde zeven jaren kunnen worden bevorderd, worden vanaf 2012 en uiterlijk tot 2015 in de graad van commissaris van politie benoemd volgens de nadere regels bepaald door de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad”’.

9. Bij de wet van 16 maart 2006 tot wijziging van bepaalde basisregels van de evaluatie van de personeelsleden van de politiediensten (hierna: de wet van 16 maart 2006), die luidens artikel 18 in werking treedt op een door de Koning te bepalen datum, worden, behoudens de artikelen 52 en 57, alle andere artikelen van hoofdstuk VIII van Titel II (“de basisregels van de evaluatie van de personeelsleden”) van de wet van 26 april 2002 hetzij vervangen (met name de artikelen 54 tot en met 56, 58 tot en met 61 en 63), hetzij gewijzigd (met name artikel 53), hetzij opgeheven (met name artikel 62), hetzij aangevuld (met name artikel 64).

10. In het Belgisch Staatsblad van 18 januari 2008 is het koninklijk besluit van 20 december 2007 tot wijziging van het RPPol (hierna: het koninklijk besluit van 20 december 2007) bekendgemaakt.

Artikel 7 van dit besluit vervangt titel I van deel VII van het RPPol door een “Titel I - De evaluatie”, bestaande uit de artikelen VII.I.1 tot en met VII.I.31.

Artikel 15 van dit besluit bepaalt, onder het hoofdstuk “overgangsbepalingen”, het volgende:

“Tot de datum van de toekenning van de eerste evaluatie bedoeld in titel I van deel VII RPPol behoudt het personeelslid, in voorkomend geval, het advies bedoeld in artikel XII.VII.2 RPPol.

Het personeelslid dat een advies met vermelding ‘onvoldoende’ heeft, kan, naar aanleiding van een andere procedure dan diegene waarvoor het het advies met vermelding ‘onvoldoende’ heeft verkregen, een nieuw advies vragen.

Het personeelslid dat op de dag van de inwerkingtreding van dit besluit nog geen advies heeft verkregen en dat, overeenkomstig de bepalingen van het RPPol, deelneemt aan een procedure waarin de voorwaarde van een niet onvoldoende evaluatie wordt gesteld, krijgt een advies opgesteld door de korpschef of door de commissaris-generaal of de directeur-generaal die hij aanwijst of door de officier die zij aanwijzen, naar gelang het een personeelslid van de lokale of de federale politie betreft. Het personeelslid behoudt dit advies tot de datum van de toekenning van de eerste evaluatie bedoeld in titel I van deel VII RPPol. Indien dit advies de vermelding ‘onvoldoende’ draagt, kan het personeelslid, naar aanleiding van een andere procedure dan diegene waarvoor het het advies met vermelding ‘onvoldoende’ heeft verkregen, een nieuw advies vragen”.

Luidens artikel 19 van dit besluit, hebben zowel de wet van 16 maart 2006 als het besluit zelf uitwerking op 1 april 2005.

#### *IV. Feiten*

11.1. De verzoeker is hoofdinspecteur van politie met bijzondere specialisaties (GDA Leuven).

11.2. Krachtens artikel XII.VII.18, § 1, eerste lid, RPPol, zoals gewijzigd bij de wet van 3 juli 2005, kan de hoofdinspecteur van politie, lid van de algemene directie gerechtelijke politie van de federale politie, die op de datum van inwerkingtreding van deze bepaling (1 april 2001) de loonschaal M5.2, M6, M7 of M7bis geniet, worden bevorderd tot de graad van commissaris van politie indien hij geen evaluatie “onvoldoende” geniet en voor zover de in § 2 omschreven

proportionaliteit tussen de personeelsleden van de vroegere rijkswacht en de gerechtelijke politie in acht wordt genomen.

11.3. Op 4 april 2006 ondertekent de verzoeker een “oproepformulier benoeming tot de graad van commissaris van politie” waarin hij verklaart er kennis van te nemen dat hij, gelet op zijn anciënniteit en onder voorbehoud van de proportionaliteitstoetsing, in aanmerking komt voor bevordering op 1 april 2006, dat hij wenst gebruik te maken van deze mogelijkheid en dat hij dus vraagt “benoemd te worden tot de graad van commissaris op datum van 1 april 2006 (datum onder voorbehoud van de proportionaliteitsvereiste)”.

11.4. Op 4 juli 2006 stelt de gerechtelijk directeur een advies op over de verzoeker waarin hij de eindvermelding “onvoldoende” voorstelt.

11.5. Op 14 juli 2006 stelt de verzoeker tegen dat advies beroep in bij de raad van beroep van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie.

11.6. Op 27 oktober 2006 beslist de raad van beroep de aan de verzoeker toegekende eindvermelding “onvoldoende” te bevestigen.

De verzoeker stelt tegen deze beslissing een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad van State (zaak A. 180.340/IX-5548). Bij arrest nr. 203.068 van 19 april 2010 vernietigt de Raad van State de voormelde beslissing.

11.7. Op 13 juli 2010 wordt de verzoeker, bijgestaan door zijn raadsman, opnieuw door de raad van beroep gehoord.

Op 15 oktober 2010 beslist de raad van beroep de eindvermelding “onvoldoende” die op 27 oktober 2006 aan de verzoeker was toegekend, te bevestigen.

Dit is de bestreden beslissing.

Luidens de oorspronkelijke notulen van de vergadering van de raad van beroep steunt deze beslissing op de volgende overwegingen:

“Overwegende dat in overeenstemming met het artikel 15 van het koninklijk besluit van 20 december 2007 tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, het personeelslid dat nog niet werd geëvalueerd en geen advies bedoeld in het artikel XII.VII.2 RPPol heeft gekregen en dat overeenkomstig de bepalingen van RPPol deelneemt aan een procedure waarin de voorwaarde van een niet onvoldoende evaluatie wordt gesteld, een advies krijgt opgesteld door de korpschef of de commissaris-generaal of de directeur-generaal die hij aanwijst of door de officier die [zij] aanwijzen, naargelang het [een] personeelslid van de lokale of de federale politie betreft;

Overwegende dat de Raad van Beroep zijn eindbeoordeling betreffende de wijze van dienen van verweerder luidens artikel VII.I.26 RPPol, zoals vervangen door artikel 7 van het koninklijk besluit van 20 december 2007, dient te baseren ‘op het evaluatiedossier waarvan alle stukken opgesteld in het raam van de betwiste evaluatie deel uitmaken’, deze stukken omvatten zowel het door de eindverantwoordelijke overgemaakte dossier, als het verzoekschrift en alle door de verzoeker overgemaakte documenten;

Overwegende dat het advies dat wordt uitgebracht conform artikel XII.VII.2 RPPol, betreffende de wijze van dienen, slaat op vijf domeinen: (1) persoonlijkheidskenmerken, (2) professionele bekwaamheden, (3) prestaties, (4) managementvaardigheden en (5) potentieel (punt 4 van de ministeriële omzendbrief GPI 11 van 27 maart 2003 – nadere richtlijnen inzake de adviesprocedure voor de evaluatie van de personeelsleden van de politiediensten);

Overwegende als gevolg van het vernietigingsarrest van de Raad van State de Raad van Beroep een beslissing moet nemen aangaande het beroep ingesteld tegen het advies met eindvermelding ‘onvoldoende’ d.d. 4 juli 2006, voor zover het de periode voor 1 april 2006 betreft;

Overwegende dat verzoeker de mogelijkheid kreeg om kennis te nemen van het dossier zoals het werd overgemaakt door de verantwoordelijke, *in casu* hoofdcommissaris [R.], en vervolgens om dit dossier aan te vullen, te nuanceren en te weerleggen, zowel schriftelijk als mondeling, zodat de Raad van Beroep op basis van deze elementen zich een objectief beeld kon vormen van het professioneel functioneren van verzoeker;

Overwegende [dat] hoofdinspecteur Patrick De Graeve in zijn beroepschrift erkent een drankprobleem te hebben, doch stelt dat hij deze ‘ziekte’ vrijwillig en zeer actief bestrijdt, door:

- een volgehouden medische opvolging met vrijwillige opnames in moeilijke periodes;
- bijstand door het stressteam van de Federale Politie;

- regelmatige opvolging door de arbeidsgeneesheer;

En bijgevolg de toegekende eindvermelding onvoldoende de inspanningen reflecteert die hij leverde om zijn alcoholisme te bestrijden. Periodes van terugval mogen niet beschouwd worden als mislukkingen. Er moet eerder aandacht gegeven worden aan het feit dat hij steeds opnieuw er in slaagt om zijn werk terug te hervatten op een meer dan bevredigend niveau;

Overwegende dat hoofdinspecteur Patrick De Graeve daarnaast nog aanhaalt dat het uitgebrachte advies onvoldoende rekening houdt met:

- het feit dat zijn werkprestaties positief geëvalueerd worden door zijn directe hiërarchie en collega's;
- de felicitaties die hij kreeg in 2003 van onderzoeksrechter [D.] voor zijn deelname aan een rogatoire opdracht en in 2005 voor het ontwerpen van een modelfiche voor bedrijven in het kader van risicoanalyse met betrekking tot drugs;
- de tien gespecialiseerde opleidingen die hij volgde, waarvan de getuigschriften werden overhandigd op de hoorzitting van 27 oktober 2006 en sindsdien integraal deel uitmaken van het evaluatiedossier;
- het behalen van een attest 'kennis van de Engelse taal voor een bediening binnen de politie', waarvan het bewijsstuk eveneens zoals hiervoor vermeld aan het evaluatiedossier werd toegevoegd;

Overwegende dat verzoeker aan de raad op 13 juli 2007 verklaarde dat hoofdcommissaris [R.] hem het ingevulde adviesformulier voorlegde ter ondertekening en hij op zijn verzoek 'een nacht' kreeg om over het uitgebrachte advies na te denken, waarna hij het adviesformulier de volgende dag ondertekende en overhandigde aan hoofdcommissaris [R.];

Overwegende dat uit het onderzoek ten gronde van het dossier zoals dit werd overgemaakt door de verantwoordelijke blijkt dat :

- het advies werd gegeven over de vijf domeinen voorzien in de GPI 11 en GPI 11bis en dat de commentaren genuanceerd zijn en zowel positieve als negatieve elementen vermelden;
- in de commentaren de volgende positieve elementen vermeld worden:
  - hoofdinspecteur Patrick De Graeve is eerlijk, integer, loyaal en kan in teamverband werken;
  - betrokkene erkent zijn 'drankprobleem' en zoekt hiervoor de nodige medische bijstand;
  - betrokkene beschikt over de nodige competenties, hij kan zich mondeling en schriftelijk duidelijk uitdrukken en staat open om opleidingen te volgen om zich verder te bekwamen;
  - verweerder kan autonoom werken, heeft verantwoordelijkheidszin en is in grote mate beschikbaar;
  - hoofdinspecteur Patrick De Graeve is gedreven om kwaliteit te leveren, na een zwakke periode herpakt hij zich en bereikt onder begeleiding positieve resultaten;
- in de commentaren de volgende negatieve elementen vermeld worden:
  - hoofdinspecteur Patrick De Graeve beschikt over weinig zelfvertrouwen en heeft een minder sterke persoonlijkheid;
  - hoewel verweerder zich bewust is van zijn drankproblematiek en zich hiervoor ook laat behandelen, bleek een permanent herstel niet mogelijk.

Betrokkene kende dan ook meerdere periodes van herval. Hierdoor werden zijn werkprestaties ontegensprekelijk negatief beïnvloed;

- verweerder is niet stressbestendig;
  - verweerder heeft het moeilijk om leiding te geven, te plannen en te organiseren.
- de verantwoordelijke duidelijk aangeeft dat het steeds weer hervallen ondanks de zeer sterke omkadering en begeleiding van hoofdinspecteur De Graeve voor hem de doorslag geeft om de negatieve elementen zwaarder in te schatten dan de positieve en bijgevolg een eindvermelding ‘onvoldoende’ toe te kennen;
- de beweringen van de verantwoordelijke bewezen worden door de documenten betreffende werkafspraken en tussentijdse evaluaties die aan het dossier werden gevoegd en waaruit blijkt dat hoofdinspecteur De Graeve periodes van normaal functioneren, afwisselt met periodes van sterk verminderd functioneren. Bovendien werd er alcoholintoxicatie tijdens de diensturen vastgesteld. Deze vaststellingen en werkafspraken werden vastgelegd en ter kennisname meegedeeld aan hoofdinspecteur De Graeve, zonder dat deze de feiten heeft betwist voorafgaandelijk aan het advies;

Overwegende dat uit bovenstaande analyse blijkt dat de hoofdcommissaris [R.] bij zijn advies rekening heeft gehouden met de door hoofdinspecteur De Graeve gevolgde opleidingen en met de kwaliteit van zijn werk in de periodes dat hij ‘clean’ was, zonder echter expliciet de gevolgde opleidingen op te sommen of te verwijzen naar de gekregen felicitaties. De raad stelt bijgevolg samen met de verantwoordelijke voor het advies vast, dat de verzoeker wel degelijk inspanningen leverde om zijn kennis en kunde voortdurend bij te schaven en in zijn professioneel functioneren tweemaal een blijf van erkenning in de vorm van felicitaties van derden kreeg;

Overwegende dat hoofdinspecteur De Graeve de nadruk legt op zijn inspanningen om zijn ‘ziektetoestand’ onder controle te krijgen gedurende de vijf jaren die voorafgaan aan het advies en deze inspanningen zeker niet ontkend worden door zijn evaluator, doch dat een evaluatie betrekking heeft op de vijf domeinen zoals omschreven in de omzendbrieven GPI 11 en GPI 11bis en er naast de drankproblematiek ook in andere domeinen tekortkomingen werden vastgesteld;

Overwegende dat hoofdinspecteur De Graeve zelf impliciet heeft toegegeven niet volkomen schuldloos te zijn aan zijn ‘ziektetoestand’ aangezien hij een lichte tuchtstraf voor vastgestelde alcoholintoxicatie op de werkvloer heeft aanvaard;

Overwegende dat uit de voorgelegde bewijzen blijkt dat verweerder gedurende duidelijk omschreven periodes niet in staat bleek om de taken van een hoofdinspecteur uit te voeren, aangezien van een hoofdinspecteur meer mag worden verwacht dan het uitvoeren van strikt omschreven ondersteunende taken onder toezicht van drie ‘mentoren’;

Overwegende dat de overheid aantoonde dat ze naast sterke waarschuwingen dat dergelijk gedrag niet overeenstemt met de functie van rechercheur-hoofdinspecteur verbonden aan een gerechtelijke directie, steeds opnieuw de nodige ondersteuning en omkadering heeft geboden (tot het aanduiden van drie ‘mentoren’ en twee herplaatsingen toe) om hoofdinspecteur

De Graeve steeds opnieuw tot een normaal prestatiepeil te brengen. Een dergelijke omkadering vergt ontegensprekelijk veel inspanningen en heeft een negatieve invloed niet alleen op het rendement van het betrokken personeelslid, maar ook op dat van de collega's die omkaderingstaken kregen opgelegd en bijgevolg minder tijd hadden om hun normale takenpakket uit te voeren;

Overwegende dat na een zorgvuldige analyse en afweging van voorgaande elementen, de raad meent dat de door hoofdcommissaris [R.] toegekende eindvermelding 'onvoldoende', niet kennelijk onredelijk is".

De bestreden beslissing wordt met een aangetekende brief van 28 oktober 2010 aan de verzoeker ter kennis gebracht. Als bijlage is "de beslissing en de motivatie van de Raad van Beroep" bijgevoegd. Deze kennisgeving maakt melding van de beroepsmogelijkheid bij de Raad van State.

11.8. Op 14 december 2010 stelt de raad van beroep nog vast dat in de motivering van zijn beslissing van 15 oktober 2010 het woord "kennelijk" overbodig is. De raad besluit tot een rechtzetting middels een wijziging van de notulen van zijn zitting van 15 oktober 2010. De "afrondende" overweging van zijn beslissing van 15 oktober 2010 wordt nu als volgt geformuleerd: "Overwegende dat na een zorgvuldige analyse en afweging van voorgaande elementen, de raad meent dat de door hoofdcommissaris [R.] toegekende eindvermelding 'onvoldoende', niet onredelijk is".

De verzoeker wordt van deze rechtzetting op de hoogte gebracht met een aangetekende brief van 23 december 2010. Als bijlage is "de beslissing en de gecorrigeerde motivatie van de Raad van Beroep" bijgevoegd. Ook deze brief maakt melding van de beroepsmogelijkheid bij de Raad van State.

#### *V. Ontvankelijkheid van het beroep*

#### *Standpunt van de partijen*

12. De verwerende partij werpt als exceptie op dat het beroep laattijdig is ingesteld, aangezien de verzoeker op 28 oktober 2010 op de hoogte werd gebracht van de bestreden beslissing, maar hij het voorliggende

verzoekschrift pas op 25 februari 2011 heeft ingediend. Volgens de verwerende partij laat de verzoeker ten onrechte gelden dat zijn beroep ontvankelijk is omdat hij op 30 december 2010 kennis heeft genomen van “het aangetekend schrijven van 23/12/2010 waarbij de bestreden beslissing werd betekend”. De verzoeker werd met het voormelde schrijven immers enkel op de hoogte gebracht van de beslissing van de raad van beroep van 14 december 2010 om een fout recht te zetten in de beslissing die reeds eerder op 15 oktober 2010 was genomen en om de notulen van de zitting van 15 oktober 2010 in deze gewijzigde versie goed te keuren. De beslissing van de raad van beroep van 14 december 2010 is aldus niet meer dan de goedkeuring van de gewijzigde versie van de notulen van de zitting van de raad van beroep van 15 oktober 2010 en ze laat de eigenlijke beslissing van laatstgenoemde datum, met name de bevestiging van de eindvermelding “onvoldoende” van de verzoeker, ongewijzigd. De enkele omstandigheid dat de beslissing van de raad van beroep van 15 oktober 2010 bij schrijven van 23 december 2010 onder de vorm van een erratum werd bezorgd aan de verzoeker, heeft volgens de verwerende partij dan ook geen impact op de termijn om tegen deze beslissing beroep in te stellen.

13. De verzoeker repliceert dat de raad van beroep op 14 december 2010 zijn “eerste beslissing” van 15 oktober 2010 heeft vervangen door een volledig nieuwe beslissing met een gewijzigde motivering. De wijziging van de motivering blijkt uit het weglaten van het woord “kennelijk” uit de belangrijkste zin van de eerste beslissing. Door de nieuwe beslissing eveneens de datum van 15 oktober 2010 te geven, is de eerste beslissing vervallen. De omstandigheid dat de eindvermelding “onvoldoende” ongewijzigd is gebleven, verandert volgens de verzoeker niets daaraan. Toen de raad van beroep op 14 december 2010 een nieuwe beslissing nam, was de beroepstermijn tegen de eerste beslissing nog niet verstreken en – zo stelt de verzoeker voorts – de overheid kan haar beslissing intrekken zolang de termijn voor het instellen van een annulatieberoep loopt. Bij de betekening van de “tweede beslissing” begon derhalve een nieuwe beroepstermijn te lopen. Deze betekening maakte trouwens melding van de beroepsmogelijkheid bij de Raad van State.

### *Beoordeling*

14. De bestreden beslissing werd op 15 oktober 2010 door de raad van beroep genomen. Ze werd met een aangetekende brief van 28 oktober 2010 aan de verzoeker ter kennis gebracht. Daarbij werd melding gemaakt van de beroepsmogelijkheid bij de Raad van State. Evenwel heeft de raad van beroep op 14 december 2010 nog een wijziging aangebracht aan de notulering van die beslissing. Hij heeft namelijk in de afrondende overweging het woord “kennelijk” vóór het woord “onredelijk” geschrapt. Deze wijziging van de notulen van 15 oktober 2010 heeft als zodanig niets gewijzigd aan de op die datum door de raad van beroep genomen beslissing om de eindvermelding “onvoldoende” van de verzoeker te bevestigen. De verzoeker werd van de gewijzigde notulering in kennis gesteld met een aangetekende brief van 23 december 2010 die hij op 30 december 2010 heeft ontvangen. Ook deze brief maakte melding van de beroepsmogelijkheid bij de Raad van State.

15. De bestreden beslissing die op 15 oktober 2010 werd genomen, heeft gevolgen voor de rechtstoestand van de verzoeker en diende dan ook aan de verzoeker te worden betekend.

Overeenkomstig artikel 4, derde lid, 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), verjaren de beroepen tot nietigverklaring tegen de akten die betekend dienen te worden, zestig dagen na de betekening. Opdat de betekening de beroepstermijn zou doen ingaan, is evenwel vereist dat ze rechtsgeldig gebeurt, dit wil in dit geval zeggen met inbegrip van de formele motieven van de kwestieuze beslissing.

Te dezen blijkt de betekening van de bestreden beslissing die bij aangetekende brief van 28 oktober 2010 is gebeurd, niet rechtsgeldig te zijn,

aangezien de meegedeelde motieven van de beslissing door de raad van beroep op 14 december 2010 nog werden gewijzigd. Deze wijziging blijkt geen rechtzetting van een louter materiële vergissing te zijn, maar wel een correctie van de weergave van de draagwijdte van het toezicht dat de raad van beroep heeft uitgeoefend: door de schrapping van het woord “kennelijk” heeft de raad willen aangeven – zo blijkt uit het verslag van de vergadering van 14 december 2010 – dat hij met “volheid van bevoegdheid” verzoekers beroep heeft beoordeeld en zich niet heeft beperkt tot een marginale toetsing.

In de gegeven omstandigheden is het dan ook slechts de betekening van de gewijzigde notulering van de beslissing van 15 oktober 2010 bij aangetekende brief van 23 december 2010 die voor de verzoeker de beroepstermijn bij de Raad van State heeft doen ingaan. Blijkens de stukken van het administratief dossier heeft de verzoeker deze brief op 30 december 2010 ontvangen. Hij heeft het voorliggende beroep op 25 februari 2011 dan ook tijdig ingesteld.

16. De exceptie van onontvankelijkheid van het beroep is niet gegrond.

## *VI. Onderzoek van de middelen*

### *Derde middel*

#### *Standpunt van de partijen*

17. De verzoeker voert de schending aan van de artikelen 159 en 190 van de Grondwet, artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek en de artikelen 15 en 19 van het koninklijk besluit van 20 december 2007. Hij zet uiteen dat hij na 1 april 2005 overeenkomstig de bepalingen van het RPPol deelnam aan een procedure waarin de voorwaarde “geen evaluatie ‘onvoldoende’ genieten” werd gesteld en dat hem op dat ogenblik nog geen eerste evaluatie overeenkomstig titel I van

deel VII van het RPPol was toegekend en hij nog geen advies zoals bedoeld in artikel XII.VII.2 van het RPPol had gekregen. De verzoeker wijst erop dat hij op 4 juli 2006 een advies heeft gekregen op grond van een onbestaande procedure, aangezien de adviesprocedure, zoals ook omschreven in de omzendbrieven GPI 11 en GPI 11*bis*, vanaf 1 april 2005 niet meer van toepassing was. Weliswaar geeft artikel 19 van het koninklijk besluit van 20 december 2007 uitwerking met ingang van 1 april 2005 aan artikel 15, derde lid, van ditzelfde besluit, dat bepaalt dat het personeelslid dat tot de federale politie behoort, in het voormelde geval een advies krijgt opgesteld door de commissaris-generaal of de directeur-generaal die hij aanwijst of door de officier die zij aanwijzen. Een dergelijke retroactieve uitwerking is volgens de verzoeker evenwel manifest in strijd met artikel 190 van de Grondwet en artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek. De terugwerkende kracht kan immers enkel worden verantwoord wanneer ze onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang. In dit geval is het de regelgever volgens de verzoeker enkel erom te doen geweest onwettige evaluaties retroactief geldig te verklaren, hangende procedures voor de raad van beroep en de Raad van State, maar dit is geen dwingend motief van algemeen belang.

18. De verwerende partij antwoordt dat het middel niet ontvankelijk is, omdat de verzoeker weliswaar de schending aanvoert van een aantal grondwettelijke, wettelijke en reglementaire bepalingen, zonder evenwel de inhoud daarvan te verduidelijken, noch de wijze waarop de bestreden beslissing hiermee strijdig zou zijn.

Zij stelt voorts dat het middel niet gegrond is, omdat de bepalingen van het koninklijk besluit van 20 december 2007 met betrekking tot de raad van beroep en de procedure voor de raad van beroep inhoudelijk identiek zijn aan de oorspronkelijke regels hieromtrent in het RPPol. Er valt volgens de verwerende partij dan ook niet in te zien hoe in dit geval sprake zou kunnen zijn van een ongeoorloofde retroactieve werking van de bepalingen van het koninklijk besluit van 20 december 2007.

19. De verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord dat het niet ernstig is de ontvankelijkheid van het middel te betwisten. Hij stelt voorts in het middel te volharden.

20. De verwerende partij laat in haar laatste memorie nog gelden dat in het licht van het bestaande wettelijke en reglementaire kader er wel degelijk reden was om te voorzien in de autonome overgangsregeling van artikel 15 van het koninklijk besluit van 20 december 2007. Zij betoogt dat artikel 57 van de wet van 26 april 2002 bepaalt dat de evaluatie tweejaarlijks gebeurt en dat in die periode niet wordt overgegaan tot een andere evaluatie, behalve in de door de Koning bepaalde gevallen. Die gevallen, volgens haar bepaald in artikel VII.I.9 RPPol en artikel XII.VII.5 RPPol, zijn te dezen niet van toepassing, zodat niet in een tussentijdse evaluatie is voorzien voor alle gevallen waarin personeelsleden deelnemen aan een procedure waarin de voorwaarde “geen evaluatie ‘onvoldoende’ genieten” wordt gesteld. Voorts bepaalt artikel XII.VII.7 RPPol dat voor leden van de federale politie de commissaris-generaal de datum bepaalt waarop de eerste evaluatieperiode bedoeld in artikel VII.I.21 RPPol ingaat, met dien verstande dat ze ingaat ten laatste achttien maanden na de inwerkingtreding van titel I van deel VII van het RPPol. Volgens de verwerende partij was de bestaansreden voor de adviesprocedure derhalve in een periode van twee jaar (evaluatieperiode) en achttien maanden (periode die kon worden gebruikt om de evaluatieperiode te laten ingaan na 1 april 2005) niet vervallen, aangezien aan sommige personeelsleden slechts na het verstrijken van deze periode een eerste evaluatie kon worden toegekend, terwijl ze wel in aanmerking kwamen voor een procedure waarbij de voorwaarde “geen evaluatie ‘onvoldoende’ genieten” werd gesteld.

Wat de situatie van de verzoeker betreft, wijst de verwerende partij erop dat diens eerste evaluatieperiode naar diens eigen zeggen pas inging op 20 maart 2006, zodat hij op 4 april 2006 nog niet kon worden geëvalueerd volgens de gewone evaluatieprocedure overeenkomstig titel I van deel VII van het RPPol. De enige mogelijkheid om vast te stellen of de verzoeker voldeed aan de

voorwaarde “geen evaluatie ‘onvoldoende’ genieten”, bestond er derhalve in dat met inachtneming van de bestaande regelgeving, een advies zoals bedoeld in artikel XII.VII.2 RPPol werd opgesteld.

Ten slotte stelt de verwerende partij dat de overgangsmaatregel van artikel 15 van het koninklijk besluit van 20 december 2007 redelijk verantwoord is en de rechtszekerheid evenals de verkregen rechten eerbiedigt. Bovendien is artikel 159 van de Grondwet volgens haar niet van toepassing op bestuursorganen en moest de raad van beroep bijgevolg de bestaande besluiten, waaronder het koninklijk besluit van 20 december 2007, toepassen.

### *Beoordeling*

21. Krachtens artikel 2, § 1, 3°, van het algemeen procedure-reglement dient de verzoekende partij bij de Raad van State in haar verzoekschrift een uiteenzetting te geven van de middelen die zij tot staving van haar beroep tot nietigverklaring aanvoert. Onder een middel moet worden verstaan: een voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden geachte rechtsregel of rechtsbeginsel en van de wijze waarop die regel of dat beginsel door de bestreden beslissing wordt geschonden.

In dit geval blijkt uit de toelichting van het derde middel in het verzoekschrift genoegzaam dat de verzoeker het beginsel van de niet-retroactiviteit van administratieve rechtshandelingen geschonden acht, doordat de bestreden beslissing tot stand is gekomen op grond van een adviesprocedure die haar rechtsgrond vindt in artikel 15 van het koninklijk besluit van 20 december 2007, waaraan zonder rechtsgeldige reden door artikel 19 van datzelfde besluit uitwerking is verleend met ingang van 1 april 2005.

De verwerende partij blijkt het middel ook in die zin te hebben begrepen, aangezien zij in haar memorie van antwoord betwist dat “er ter zake sprake zou kunnen zijn van een ongeoorloofde retroactieve werking [van] de

bepalingen van het koninklijk besluit van 20 december 2007”, en zij in haar laatste memorie nog een verantwoording verstrekt voor de terugwerkende regeling van het voormelde koninklijk besluit.

De exceptie van onontvankelijkheid van het middel is niet gegrond.

22. Krachtens artikel XII.VII.18, § 1, eerste lid, RPPol, zoals gewijzigd bij de wet van 3 juli 2005, kan de hoofdinspecteur van politie, lid van de algemene directie gerechtelijke politie van de federale politie, die op de datum van inwerkingtreding van dit artikel (1 april 2001) de loonschaal M5.2, M6, M7 of *M7bis* geniet, worden bevorderd tot de graad van commissaris van politie, indien hij geen evaluatie “onvoldoende” geniet en voor zover de in § 2 omschreven proportionaliteit tussen de personeelsleden van de vroegere rijkswacht en de personeelsleden van de gerechtelijke politie bij de parketten in acht wordt genomen.

Op 4 april 2006 ondertekent de verzoeker een “oproepformulier benoeming tot de graad van commissaris van politie” waarin hij verklaart er kennis van te nemen dat hij, gelet op zijn anciënniteit en onder voorbehoud van de proportionaliteitstoetsing, in aanmerking komt voor bevordering op 1 april 2006, dat hij wenst gebruik te maken van deze mogelijkheid en dat hij dus vraagt “benoemd te worden tot de graad van commissaris op datum van 1 april 2006 (datum onder voorbehoud van de proportionaliteitsvereiste)”.

Op 4 juli 2006 stelt de gerechtelijk directeur een advies op over de verzoeker, waarin hij de eindvermelding “onvoldoende” voorstelt. Hierbij wordt gebruik gemaakt van het adviesformulier waarvan het model gevoegd is bij de ministeriële omzendbrief GPI 11*bis* van 24 juni 2004. De verzoeker heeft tegen dit advies hoger beroep ingesteld bij de raad van beroep van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie, die de in het advies voorgestelde eindvermelding “onvoldoende” bevestigt.

De bestreden beslissing van de raad van beroep verwijst uitdrukkelijk naar “het advies dat [werd] uitgebracht conform artikel XII.VII.2 RPPol”. Ze doet uitspraak over het beroep dat de verzoeker daartegen heeft ingesteld.

23. Artikel XII.VII.2 RPPol bepaalt het volgende:

“Tot op de datum van inwerkingtreding van titel I van deel VII [1 april 2005] wordt, telkenmale als overeenkomstig de bepalingen van dit besluit als vereiste wordt bepaald geen onvoldoende evaluatie te genieten, of als het personeelslid een overplaatsing bij mobiliteit ambieert die niet bij anciënniteit wordt bepaald, een advies opgesteld door de korpschef of door de commissaris-generaal of door de door deze aangewezen directeur-generaal of de door deze aangewezen officier, al naar gelang het personeelslid lid is van de lokale politie dan wel van de federale politie. Te dien einde wint deze overheid alle nodige inlichtingen in, inzonderheid bij de onmiddellijk hiërarchische meerdere in de zin van artikel 120 van de wet.

Het in het eerste lid bedoelde advies betreft de wijze van vervulling van de opdracht. De minister kan nadere regels bepalen inzake de inhoud van dit advies en de procedure regelen”.

De bedoelde nadere regels zijn uitgewerkt in onder meer de ministeriële omzendbrieven GPI 11 van 27 maart 2003 en GPI 11*bis* van 24 juni 2004.

De omzendbrief GPI 11*bis* van 24 juni 2004, die de omzendbrief GPI 11 van 27 maart 2003 aanvult en op twee punten “vervangt”, bepaalt met betrekking tot de inwerkingtreding van het evaluatiesysteem het volgende:

“In de omzendbrief GPI 11 van 27 maart 2003, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 31 maart 2003, werd de adviesprocedure toegelicht met betrekking tot de evaluatie van het personeel die, in afwachting van de inwerkingtreding van Titel I van deel VII RPPol, moet worden toegepast. Om evenwel aan de kritiek op het evaluatiesysteem te beantwoorden, is het idee van een nieuw concept van evaluatie gegroeid. Om aan alle actoren echter toe te laten de praktische toepassingen daarvan te kunnen voorbereiden, blijft de adviesprocedure, zoals omschreven in de omzendbrief GPI 11 van 27 maart 2003 [...] van toepassing tot 31 maart 2005”.

Hieruit volgt dat de adviesprocedure, die ten aanzien van de verzoeker werd gevolgd, slechts van toepassing was tot 31 maart 2005 en dat vanaf 1 april 2005 de gewone evaluatieprocedure van titel I van deel VII van het RPPol diende te worden gevolgd.

Op het ogenblik dat een advies omtrent de verzoeker werd verleend, was de adviesprocedure van artikel XII.VII.2 RPPol niet meer van toepassing. De verzoeker voert dan ook terecht aan dat hij op 4 juli 2006 een advies kreeg op basis van een niet bestaande procedure.

Het feit dat toch een advies over de verzoeker werd verleend, zou slechts kunnen worden geacht in overeenstemming te zijn met de reglementering indien het koninklijk besluit van 20 december 2007 met terugwerkende kracht een reglementaire basis daarvoor kan vormen.

24. Artikel 15, derde lid, van het koninklijk besluit van 20 december 2007 luidt als volgt:

“Het personeelslid dat op de dag van de inwerkingtreding van dit besluit nog geen advies heeft verkregen en dat, overeenkomstig de bepalingen van het RPPol, deelneemt aan een procedure waarin de voorwaarde van een niet onvoldoende evaluatie wordt gesteld, krijgt een advies opgesteld door de korpschef of door de commissaris-generaal of de directeur-generaal die hij aanwijst of door de officier die zij aanwijzen, naar gelang het een personeelslid van de lokale of de federale politie betreft. Het personeelslid behoudt dit advies tot de datum van de toekenning van de eerste evaluatie bedoeld in titel I van deel VII RPPol. Indien dit advies de vermelding ‘onvoldoende’ draagt, kan het personeelslid, naar aanleiding van een andere procedure dan diegene waarvoor het het advies met vermelding ‘onvoldoende’ heeft verkregen, een nieuw advies vragen”.

Artikel 19 van het koninklijk besluit van 20 december 2007 verleent uitwerking aan artikel 15 met ingang van 1 april 2005.

25. Krachtens een algemeen rechtsbeginsel dat ertoe strekt de individuele belangen en de rechtszekerheid veilig te stellen en dat ook wettelijk is

vastgelegd in artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek, mogen administratieve rechtshandelingen van reglementaire of individuele aard in principe niet terugwerken. Dit is echter een wettelijk en geen grondwettelijk beginsel, zodat wanneer een wetsbepaling de terugwerking toestaat, van het algemeen principe kan worden afgeweken. Indien geen wettelijke machtiging voorhanden is, dan kan slechts zeer uitzonderlijk van het principe worden afgeweken, namelijk wanneer dit absoluut noodzakelijk blijkt met het oog op de goede werking van het bestuur of ter regularisatie van een feitelijke of rechtstoestand, dit laatste in het bijzonder wanneer ter uitvoering van een annulatiearrest van de Raad van State de wettelijkheid moet worden hersteld, en dan nog op voorwaarde dat de terugwerking het vereiste van de rechtszekerheid eerbiedigt en geen afbreuk doet aan verkregen rechten.

26. Uit het koninklijk besluit van 20 december 2007 blijkt niet om welke reden dit besluit en zijn bepalingen retroactief in werking worden gesteld.

Nochtans vermeldt de omzendbrief GPI 11 van 10 oktober 2001 het volgende:

“Het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten voorziet in deel VII Titel I (Art. VII.I.4 en volgende), de modaliteiten van de evaluatie van de personeelsleden met het oog op het verbeteren van hun prestaties.

Om de voorafgaande vorming van de personeelsleden mogelijk te maken die in de hoedanigheid van evaluator zullen tussenkomen bij de toepassing van de procedure tot evaluatie, werd besloten de inwerkingstelling van Titel I van deel VII RPPol uit te stellen tot 1 april 2003.

In afwachting daarvan zal de door deze omzendbrief beschreven adviesprocedure worden gehanteerd”.

Volgens de omzendbrief GPI 11 van 27 maart 2003 wordt de inwerkingtreding van titel I van deel VII van het RPPol uitgesteld omwille van “de procedurele moeilijkheden die onder meer bij de voorbereiding van een ontwerp van omzendbrief betreffende de evaluatie van de personeelsleden van de politiediensten en ook tijdens de eerste opleidingssessies van de evaluatoren aan

het licht zijn gekomen” en omdat “het concept van een beschrijvende evaluatie [...] ook enige capaciteit op[slorpt]”.

Aldus blijkt dat de adviesprocedure werd ingevoerd in afwachting van de inwerkingtreding van titel I van deel VII van het RPPol, die werd uitgesteld om de vorming van de evaluatoren mogelijk te maken. Er blijkt geen andere finaliteit dan de voormelde aan de basis van de adviesprocedure te liggen. Met de inwerkingtreding van de evaluatieprocedure zoals bepaald in titel I van deel VII van het RPPol op 1 april 2005, verviel dan ook de bestaansreden van de adviesprocedure.

Het voorgaande stemt overeen met de overgangsbepaling van artikel XII.VII.2 RPPol die slechts voorziet in de toepassing van de adviesprocedure “tot op de datum van inwerkingtreding van titel I van deel VII [RPPol]”.

27. Op 4 april 2006 – dit is de datum waarop de verzoeker het “oproepformulier benoeming tot de graad van commissaris van politie” ondertekende – stond niets de verwerende partij in de weg om de verzoeker overeenkomstig de gewone evaluatieprocedure zoals bepaald in titel I van deel VII van het RPPol te beoordelen.

De verzoeker kon dan ook aanspraak maken op een dergelijke evaluatie. Hij heeft er belang bij vastgesteld te zien dat de procedure niet verlopen is zoals voorgeschreven door het RPPol, aangezien de adviesprocedure en de evaluatieprocedure van elkaar te onderscheiden procedures zijn, zowel wat de inhoud als wat de gevolgen betreft, en dus geenszins vaststaat – wat door de verwerende partij ook niet wordt beweerd – dat hij hoe dan ook een evaluatie “onvoldoende” zou hebben gekregen en aldus niet in aanmerking zou zijn gekomen voor een bevordering overeenkomstig artikel XII.VII.18 RPPol.

De verzoeker voert terecht aan dat middels de artikelen 15, derde lid, en 19 van het koninklijk besluit van 20 december 2007 zonder rechtsgeldige reden retroactief wordt ingegrepen in zijn statutaire aanspraken.

Overeenkomstig artikel 159 van de Grondwet dient de Raad van State de voormelde reglementaire bepalingen buiten toepassing te laten.

28. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij weliswaar dat de bepalingen van het koninklijk besluit van 20 december 2007 met betrekking tot de raad van beroep en de procedure voor de raad van beroep inhoudelijk identiek zijn aan de oorspronkelijke regels hierover in het RPPol, maar dit doet geen afbreuk aan de vaststelling dat de adviesprocedure – met inbegrip van de procedure voor de raad van beroep – op 1 april 2005 niet langer van toepassing was. Het is, gelet op wat voorafgaat, evenmin een verklaring voor de ongeoorloofde retroactiviteit die aan de adviesprocedure werd verleend, en neemt dan ook niet weg dat de verzoeker op grond van de gewone evaluatieprocedure diende te worden geëvalueerd en dat hij eventueel een positieve evaluatie had kunnen krijgen en aldus in aanmerking had kunnen komen voor een bevordering op grond van artikel XII.VII.18 van het RPPol.

29. In haar laatste memorie laat de verwerende partij nog gelden dat een goede reden voor de terugwerking van de overgangsbepaling van artikel 15 van het koninklijk besluit van 20 december 2007 gelegen is in het feit dat niet was voorzien in een tussentijdse evaluatie voor alle gevallen waarin personeelsleden deelnemen aan een procedure waarin de voorwaarde “geen evaluatie ‘onvoldoende’ genieten” wordt gesteld en dat voor sommige personeelsleden, zoals de verzoeker, de evaluatieperiode die diende te leiden tot de eerste evaluatie nog niet was verstreken.

Deze argumentatie van de verwerende partij kan evenwel niet worden bijgevalen. Artikel 57 van de wet van 26 april 2002 bepaalt dat de evaluatie tweejaarlijks geschiedt, te rekenen vanaf de datum van de vorige

evaluatie. Tijdens deze evaluatieperiode wordt niet overgegaan tot enige andere evaluatie “tenzij in de door de Koning bepaalde gevallen”. Artikel VII.I.21 RPPol bepaalde op het ogenblik van het advies van de gerechtelijk directeur over de verzoeker dat tijdens de evaluatieperiode niet wordt overgegaan tot enige andere evaluatie “tenzij een nieuw element een tussentijdse aanpassing noodzaakt en dit meer in het bijzonder : [...] 2° bij een voorstel tot bevordering [...]”. Ook in het geval van de verzoeker, die in aanmerking kwam voor een bevordering tot commissaris van politie, was aldus een tussentijdse evaluatie mogelijk. Voor de vervanging van de voormelde bepaling van het RPPol door artikel 7 van het koninklijk besluit van 20 december 2007 met terugwerkende kracht tot 1 april 2005, waardoor in het geval van de verzoeker geen tussentijdse evaluatie mogelijk zou zijn geweest, wordt door de verwerende partij geen enkele verantwoording aangebracht. Ze is op haar beurt onbestaanbaar met het beginsel van de niet-retroactiviteit van administratieve rechtshandelingen en dient in zoverre alvast eveneens buiten toepassing te worden gelaten.

30. Het derde middel is gegrond.

### **BESLISSING**

**1. De Raad van State vernietigt de beslissing van 15 oktober 2010 van de raad van beroep van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie waarbij de eindvermelding “onvoldoende” die op 27 oktober 2006 werd toegekend aan Patrick De Graeve, wordt bevestigd.**

**2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 20 december 2012, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

|                        |                  |
|------------------------|------------------|
| André Vandendriessche, | kamervoorzitter, |
| Geert Debersaques,     | staatsraad,      |
| Bert Thys,             | staatsraad,      |
| bijgestaan door        |                  |
| Tiny Temmerman,        | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Tiny Temmerman**

**André Vandendriessche**