

**ONDERZOEK VAN HET VAST COMITE VAN TOEZICHT  
OP DE POLITIEDIENSTEN NAAR DE  
OMSTANDIGHEDEN WAAROP DE DAMES S. RICOUR  
EN A. SAVONET WERDEN AANGESTELD ALS  
MEDEWERKER VAN DE DIENST  
BELEIDSONDERSTEUNING VAN DE COMMISSARIS  
GENERAAL (dossier 2007/100938)**

**I. RETROAKTEN**

**1.** Op 17 augustus 2007 ontvangt een lid van de Dienst Enquêtes P een anoniem schrijven<sup>1</sup> van een CALog<sup>2</sup> personeelslid waarin gesteld wordt dat de “Minister van Binnenlandse Zaken twee naaste medewerkers van het SAT en de CG (Ricour en Savonet) zomaar van niveau C naar niveau A (heeft) gepromoveerd”. Hij vervolgt met te stellen dat “Iedereen weet dat er al een onderzoek bezig is over andere toestanden in het niveau A. Elke niveau C van het CALog moet examens afleggen en de juiste diploma's bezitten. Hier worden zomaar honderden euro's netto bijgegeven. Het gaat hier duidelijk om machtsmisbruik en geprofiteer. Ik weet dat de documenten al op het SSGPI zijn voor uitvoering”.

**2.** De verwijzing naar “een onderzoek over andere toestanden in het niveau A” is ongetwijfeld een verwijzing naar het lopende onderzoek van het Comité P<sup>3</sup>, naar de toekenning van loonschalen klasse A4 aan bepaalde leden van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie (AIG) en naar de benoeming van een personeelslid CALog binnen de AIG, daar waar deze door de selectiecommissie AIG ongeschikt werd of zou zijn verklaard.

**3.** De ministeriële akten inzake Mevr. RICOUR/SAVONET genoten ruime mediabelangstelling en de minister van Binnenlandse Zaken heeft daaromtrent ook toelichting gegeven in het Parlement<sup>4</sup>. Er moet worden benadrukt dat het Comité P ter

<sup>1</sup> Een afschrift zou, volgens de brief althans, ook gestuurd zijn aan het NSPV, VSOA, ACV en de ACOD.

<sup>2</sup> CALog staat voor administratief en logistiek kader. Het zijn dus de burgers die binnen de geïntegreerde politie werkzaam zijn.

<sup>3</sup> Dossier gekend onder nummer 2007/68544 bij het Comité P.

<sup>4</sup> Vraag van de heer M. DOOMST aan de vice-eersteminister en minister van Binnenlandse Zaken over “de bevordering van de secretaresse van de Commissaris-generaal van de geïntegreerde politie”, Vraag nr. 336, CRABV 52 COM 024 van 14 november 2007; Samengevoegde vragen van de heer M. DOOMST over ‘het verlof van de woordvoerder van de federale politie’, van de heer G. ANNEMANS over “het op non-actief zetten van de woordvoerder van de federale politie, mevrouw Cleemput”, van de heer L. Vandenhove over “het op non-actief zetten van de politiewoordvoerder”, van de heer S. Van Hecke over “de detachering van

zake tot 7 juli 2008<sup>5</sup> geen enkele vraag noch verzoek tot onderzoek van eender welke politiehierarchie of (politie)voogdijoverheid heeft ontvangen. Dit element, met name, kennelijk geen enkele vorm van ongerustheid bij de voogdijoverheid (in antwoorden op parlementaire vragen heeft de minister de constructie ook steeds verdedigd en gesteld dat hij de wettelijkheid en de vorm had geverifieerd), alsmede het anoniem karakter van de klacht heeft gemaakt dat dit dossier in zijn beginfase niet prioritair werd behandeld. Het Comité P mocht er immers toen redelijkerwijs van uit gaan dat de betrokken benoemingen volgens de regels van de kunst waren verlopen, want rechtstreeks aangestuurd door de commissaris-generaal<sup>6</sup>. Bovendien was er een zekere schroom vermits de uiteindelijke beslissingen tot benoeming *ministeriële* beslissingen zijn waarop het Comité P geen enkele (controle)bevoegdheid heeft. Komt daar tot slot bij dat de core-business van het Comité P zich, conform haar wettelijke opdrachten en "mission statement", niet situeert in het hele statutaire contentieux<sup>7</sup> dat bij uitstek de verantwoordelijkheid is van de federale politie en zijn voogdijoverheid, die ter zake over een zeer gespecialiseerde dienst beschikt, met name de directie van de statuten van de federale politie. Deze elementen hebben gemaakt dat dit onderzoek, achteraf beschouwd, eigenlijk langer heeft geduurd dan wenselijk was.

Opmerkelijk en niet van aard het onderzoek van het Comité P te vergemakkelijken is ook dat niemand nog een volwaardig dossier blijkt te hebben m.b.t. deze aanstellingsbesluiten: niet het kabinet, niet de juridische dienst van de federale politie en niet de CG zelf. Tevens moet worden opgemerkt dat er noch door de politiehierarchie noch door de politieoverheden een omstandige juridische analyse m.b.t. deze aanstellingen werden gemaakt, daar waar nochtans hen dit in de eerste plaats toekomt.

**4.** Bij brief van 7 juli 2008 van het Comité P werden èn de Voorzitter van de parlementaire begeleidingscommissie èn de minister van Binnenlandse Zaken op de hoogte gesteld van de evolutie in dit dossier. Door de begeleidingscommissie werd tijdens de vergadering van 9 juli 2008 aan het Comité P gevraagd tegen 15 augustus 2008 een verslag te hebben. Het Comité P had zich daartoe geëngageerd. Sindsdien had het Comité echter een reeks van zaken ontdekt die nader onderzoek vroegen maar die onmogelijk kunnen worden afgewerkt tegen de gewenste datum, ook al omdat het verlofperiode is en een aantal actoren niet beschikbaar bleken. Om die reden werd zowel de Kamervoorzitter als de minister ervan op de hoogte gebracht dat het rapport maar ten vroegste half september klaar kon zijn. Bij brief van 12 augustus 2008 heeft het Comité aan de minister een kopie gevraagd van het bij zijn diensten desgevallend nog aanwezig dossier m.b.t. de aanstellingen van Mevr. RICOUR/SAVONET. Op 20 augustus

---

politiewoordvoerster mevrouw Cleemput" en van J.M. Dedecker over "de promotie van de secretaresse van het hoofd van de federale politie en het imago van de federale politie", CRABV 52 COM 301, 3-10.

<sup>5</sup> Brief van de Minister van Binnenlandse Zaken van 7 juli 2008 waarin hij het Comité verzoekt een onderzoek te doen naar het functioneren van de woordvoerster van de federale politie en dit "mee te nemen" in huidig onderzoek. Het Comité heeft beslist in te gaan op de vraag naar onderzoek naar de woordvoerster van de federale politie maar dit duidelijk gescheiden te houden van huidig onderzoek.

<sup>6</sup> Hierna afgekort "CG".

<sup>7</sup> Waarvan het algemeen geweten is dat het bijzonder omvangrijk en complex is èn een materie die, om zeer goed te beheersen, vraagt dat men er quasi dagdagelijks mee bezig is. Welnu, het Comité P heeft slechts een miniem aantal dossier die handelen over statutaire betwistingen.

werden twee stukken overgemaakt die het Comité P echter niet wijzer hebben gemaakt<sup>8</sup>. Dit dossier toont tot slot niet alleen feitelijke linkjes met een aantal betwistbare aanstellingen in de AIG maar tevens met dat van de ordemaatregel ten aanzien van de perswoordvoerder van de federale politie (Mevr. Els CLEEMPUT)<sup>9</sup>. Gezien de feitelijke linkjes worden ook in dit rapport enkele bedenkingen meegegeven m.b.t. het dossier CLEEMPUT.

**5.** De minister van Binnenlandse Zaken liet, in zijn schrijven van 14 juli 2008<sup>10</sup>, weten dat hij, op de suggestie van het Comité P<sup>11</sup>, bijkomende informatie heeft opgevraagd bij de CG. De minister verwijst in dit schrijven aan het Comité P ook naar wat hij in de Kamercommissie Binnenlandse Zaken van 9 juli 2008 heeft gesteld, met name *“dat een commissaris-generaal onbesproken moet zijn en op een gepaste wijze het nodige gezag moet afdwingen. Zijn doen en laten stralen onvermijdelijk af op het imago van zijn politiekorps en beïnvloeden bovendien de geïntegreerde werking van de politiediensten. Naast de juridisch-statutaire kwestie lijkt me dit minstens even belangrijk.”* De minister sluit zijn schrijven dan ook af met *“Derhalve verzoek ik u uw onderzoek ook vanuit dat perspectief te willen voeren, zoals ik trouwens al aangaf in mijn voormeld schrijven van 7 juli, en die opportuiniteitskwestie in uw besluiten op te nemen”*.

**6.** Het hoeft geen betoog dat deze laatste vraag van de minister het Comité P voor zeer grote problemen stelt. Hoe kan men immers de “positie” en het “imago” van de CG meten en/of beoordelen? Op de vraag overigens vanwege het Comité P aan de CG of hij op dat vlak enige suggestie kon doen bleef deze het antwoord schuldig ... Het is ook in eerste instantie, en misschien zelfs helemaal, niet aan het Comité P om een assesment te maken van de positie van de CG. Het is al helemaal onmogelijk om, gesteld dat men dergelijk onderzoek kan doen, één en ander op 2 maanden in kannen en kruiken te hebben. Het Comité P kan en wenst dan ook niet meer dan, wat dit aspect van de vraag van de minister betreft, een prima facie “onderzoek” te doen en slechts enkele algemene bedenkingen mee te geven die de CG en de voogdijminister(s) kunnen meenemen in hun beoordeling. Uiteindelijk immers gaat het in hoofdzaak over de vraag of de beide voogdijministers nog voldoende vertrouwen hebben in “hun” CG. In dat vraagstuk kan en wil het Comité niet tussenkomen.

---

<sup>8</sup> De twee stukken betroffen enerzijds de betwiste ministeriële besluiten die het Comité P reeds had en anderzijds een niet gedateerde en niet ondertekende brief van de minister aan het SSGPI en de commissaris-generaal waarvan het statuut en betekenis niet zeer duidelijk is. Wellicht betreft het een ontwerp van uitvoeringsbeslissing gericht aan voormelde diensten.

<sup>9</sup> Dossier gekend onder nummer 2008/99194 bij het Comité P.

<sup>10</sup> Onder referte B2/PVT/wvdv/

<sup>11</sup> In de brief van 7 juli aan de minister vroeg het Comité P stelde het Comité: *“na een eerste, prima facie, lezing van het dossier zoals het tot nog toe bestaat moet het Vast Comité P wel erkennen dat er ernstige vragen moeten gesteld worden bij deze “promoties”. Bovendien is de kans niet denkbeeldig dat er zich een eindeloze juridische discussie ontwikkelt betreffende de toepassing van het statuut dat, zoals u ongetwijfeld weet, zeer ingewikkeld is en zich leent tot meerdere “interpretaties”. Het ware daarom aangewezen dat u ook zelf juridische specialisten aan het werk zet, vermits het Vast Comité P evident geen “directie van de statuten” ter zijnder beschikking heeft en de core-business van het Comité P voor en bovendien niet ligt in dit soort van intern statutaire betwistingen. Dit zijn bij uitstek zaken voor de politieorganisatie zelf”*.

## II. BESPREKING

7. Het Comité wenst voorafgaandelijk te benadrukken dat het, conform zijn wettelijke opdracht, enkel de rol van de leden van de politiediensten in deze zaak heeft onderzocht, maar dat de totstandkoming van de besluiten duidelijk het gevolg is van een wisselwerking tussen die leden van politiediensten en leden van de diensten van de minister van Binnenlandse Zaken en er langs beide kanten inbreng is geweest.

Het verslag is het resultaat van een studie van de vigerende regelgeving, een belangrijk aantal documenten en een reeks van verhoren. Daarenboven heeft het Comité het juridisch advies ingewonnen van prof. David Renders. Het Comité komt op grond van zijn onderzoek tot de volgende besluiten:

### II.1. M.b.t. de aanstellingen

8. Onder voorbehoud van een andere analyse door de minister kan het Comité P tot geen andere conclusie komen dan dat de aanstellingsbesluiten van Mevr RICOUR/SAVONET onwettigheid zijn.

Deze onwettigheid is manifest en, naar het oordeel van het Comité, niet voor discussie vatbaar om reden dat:

- **alle** interne specialisten die werden bevroegd, behoudens dan de CG, bevestigen, met pertinente argumenten deze onwettelijkheid, zowel naar de vorm als naar de inhoud;
- ook professor **David Renders, advocaat en hoogleraar aan de UCL**, specialist administratief en statutair recht, besluit in scherpe bewoordingen tot de onwettigheid van de aanstellingsbesluiten van Mevr. RICOUR/SAVONET<sup>12</sup>.
- ook **het Comité P** kan zich daar, na zijn eigen studie en onderzoek, alleen maar bij aansluiten;

Het Comité herhaalt en benadrukt dat een juridisch bindend oordeel over de wettelijkheid van de besluiten uiteindelijk bij de Raad van State ligt. Het oordeel van het Comité is niet bindend. Daar waar het Comité P normaal gesproken zich ook helemaal niet uit te spreken heeft over de (on)wettelijkheid van een ministerieel besluit was het in dit onderzoek onmogelijk over dat aspect geen uitspraak te doen. Vermits het Comité immers diende te onderzoeken of de “promoties”, langs de kant van de politie, op een behoorlijke wijze zijn verlopen diende het zich noodgedwongen te buigen over de wettelijkheid van de besluiten. Indien deze immers wettelijk zouden zijn werpt dit een totaal ander licht op het handelen van de betrokken politieambtenaren en/of CALog-leden.

9. Het is voor het Comité P duidelijk dat het **niet** mogelijk is een CALog van niveau C én te herplaatsen met een “Daltonpremie” én te (laten) benoemen in de hogere functie waarbij twee niveaus worden genomen (van C naar A). Dat bovendien Mevr. RICOUR

---

<sup>12</sup> Brief Mter. David Renders aan raadsheer Frank Schuermans dd. 28 augustus 2008 houdende een advies inzake de wettigheid van de besluiten.

gedurende enkele maanden de SAT-premie en de “Dalton” premie heeft gecumuleerd was voordien niet gekend en is – hoewel bij gebreke aan specifieke wettelijke bepaling niet onwettelijk - alleszins naar opportuniteit voor discussie vatbaar.

Ook het toepassen van de regels van de hogere functie kon en kan naar de ratio legis van deze figuur in casu niet. De hogere functie wordt toegepast voor het geval een bepaalde titularis tijdelijk wegvalt (bv. een diensthoofd of een mandaathouder wegens ziekte, verlof, andere opdracht, ...) en diens functie tijdelijk wordt ingevuld door iemand van een lagere graad en daarvoor een vergoeding bekommt. Dit was hier, met de aanstelling van de “Daltons” hoegenaamd niet aan de orde. In dit geval ging gewoon op de invulling van **nieuwe** bedieningen die voordien organiek nog niet bestonden, met name in de diverse beleidscellen van de topmandatarissen van de federale politie.

**10.** Bovendien blijkt de redenering van de “compensatie” na het vertrek uit het SAT<sup>13</sup> die de CG erop nahield en nog steeds houdt - dat overigens een beleidsargument en geen steekhoudend juridisch-statutair argument is - niet echt te kloppen vermits de dames na de overstap als “Dalton” beiden meer dan 500 € netto “extra-bonus” blijken te hebben gemaakt (respectievelijk 584 € voor Mevr. RICOUR en 550 € voor Mevr. SAVONET). Het ging dus duidelijk om meer dan het louter “compenseren”, voor zover dat principe al aanvaard kan worden. De “Dalton” premie compenseert immers volledig de “SAT-premie”, zodat er geen enkele reden was om bijkomend tot de toekenning van de hogere functie over te gaan. Ook de redenering van de commissaris-generaal waarbij het verlies van een *vergoeding* (de maaltijdvergoeding bij het SAT) moet gecompenseerd worden door een *toelage* houdt juridisch geen steek. Maar zelfs als men die bijkomende redenering van de CG zou aanvaarden, quod non, dan nog is er voor beide dames sprake van een fikse bonus van zo’n 350 € netto per maand ... De redenering van de CG dat de “Dalton-premie” tegenover de contraintes van beschikbaarheid staat (onregelmatige uren) kan al evenmin worden aanvaard. Beiden werden voor hun gepresteerde overuren betaald en Mevr RICOUR deed er bovendien nogal wat.

**11.** De “analogie-redenering” toepassen die door ere-directeur-generaal DUCHATELET, in antwoord op de vraag van een kabinetsmedewerker naar de wettelijkheid van het ontwerpbesluit, “*pour les besoins de la cause*” toen werd ontwikkeld (en overigens in de voorwaardelijke wijs werd gesteld: “*hier zou men kunnen argumenteren ...*”) en waarbij de regels van de sociale promotie worden toegepast op een totaal andere situatie, met name het hoger ambt, is, naar het oordeel van het Comité P, een duidelijke miskennis van een correcte statutaire toepassing en zet de deur open voor allerhande misbruiken, al dan niet via “creatieve” analogie-redeneringen. Deze redenering “per analogiam” is *ante legem* en *contra legem*. Het is voor het Comité onbegrijpelijk dat ook tot op vandaag de CG deze constructie verdedigt<sup>14</sup>. De vreemde vaststelling is natuurlijk wel dat het advies van Dhr. DUCHATELET i.v.m. het ontwerpbesluit door de behandelende kabinetsleden als “positief” werd beschouwd<sup>15</sup>. Wanneer men de betrokken artikelen nochtans leest van de RPPol (herplaatsing en hoger ambt) kan

<sup>13</sup> Technisch en Administratief Secretariaat bij het departement Binnenlandse Zaken.

<sup>14</sup> Brief commissaris-generaal KOEKELBERG dd. 29 augustus 2008 aan de Vice-Eerste Minister.

<sup>15</sup> Verhoor DEBECK, toenmalig kabinetslid en nu CALog-lid bij de AIG.

men er niet omheen dat meerdere artikelen duidelijk **niet** werden nageleefd. Iedereen, behoudens de CG, bevestigt ook (al is het dan slechts op heden) dat de constructie juridisch niet mogelijk is. Ook gewezen directeur-generaal DUCHATELET en de medebedenker van het besluit, HCP VANDERLINDEN. Deze laatste hamert er trouwens op dat het wel degelijk de CG is die de ultieme wettelijkheidstoets heeft gedaan, dat dit ook zijn expertise is en dat hij er de ultieme verantwoordelijkheid voor draagt. HCP VANDERLINDEN beweert de CG te hebben verwittigd dat de constructie “limiet” was. Samen met de heer VANDENBERGHE, toen lid van het SAT, was HCP VANDERLINDEN, op vraag van de CG, medebedenker van de gebruikte constructie. Sommigen zeggen wel dat het “strikt” juridisch niet kan maar de meerwaarde van dit adjectief ontgaat het Comité P. Van twee dingen immers één: ofwel is een administratieve rechtshandeling juridisch-statutair niet mogelijk, ofwel is ze dat wel. Er bestaat niet zoiets als een rechtshandeling die juridisch *wèl* in orde is maar “strikt juridisch” *niet* in orde is.

**12.** Ook de argumentatie dat de aanstelling slechts *tijdelijk* is, nl. zolang de mandaathouder zijn functie bekleedt, dient, hoewel statutair correct, minstens gerelativeerd. *Tijdelijk* is bij de mandaathouders immers een relatief begrip vermits een mandaathouder bij de politie onbeperkt kan hernieuwd worden in zijn mandaat, mits een gunstige evaluatie. De ervaring (van ondermeer het Comité P) heeft inmiddels ook geleerd dat een mandaathouder slechts uiterst zelden zodanig negatief geëvalueerd wordt dat hij niet in zijn mandaat verlengd wordt. De facto is *tijdelijk* dus meestal tot aan het vertrek of de pensionering van de betrokken mandaathouder, behoudens uiteraard indien de mandaathouder éénzijdig een einde maakt aan de aanstelling als beleidsmedewerker.

**13.** De CG heeft recent, dus **niet** op het ogenblik dat de maatregel werd voorbereid, als rechtvaardiging verwezen naar het statuut van het federaal openbaar ambt. Ook deze verwijzing is niet alleen niet relevant en zelfs (gedeeltelijk) onjuist, maar eigenlijk exemplarisch voor de a-posteriori zoektocht naar rechtvaardigende argumenten. Het Comité P durft immers aan te nemen dat het niet de stelling is van de overheid, waarvan de CG toch de emanatie is, dat men aan “statuutshopping” vermag te doen. Het kan niet ernstig worden betwist dat éénder welk ander statuut in deze discussie volstrekt **niet** relevant is gezien de specificiteit en eigenheid van het politiestatuut zoals het door de wetgever is gewild (WGP, Exoduswet, Mammoetbesluit, Dinobesluit, ...). Bovendien is de verwijzing zelfs onjuist vermits in het openbaar ambt een sprong van niveau C naar A niet alleen zeer uitzonderlijk is maar vooral slechts kan in klasse 1 (de laagste klasse dus, en niet, zoals in casu, klasse 2, behoudens zeer specifieke functies (ingenieur, architect, ... of behoudens afwijking toegestaan door de minister) en dan nog **enkel** onder de voorwaarde van een competentiemeting of gecertificeerde opleiding. Illustratief is ook dat de verwijzing naar het openbaar ambt pas is terug te vinden in de recente persmededeling van de commissaris-generaal en in zijn verhoor van 23 juli 2008. In zijn verhoor van 30 december 2007 verwijst hij er niet naar.

**14.** Het feit dat de CG tot op heden een andere mening is toegedaan, belet ook niet dat van hem kan en moet verwacht worden dat hij minstens de minister wijst op het problematische en/of uitzonderlijke karakter van de besluiten en de (statutaire)

argumenten pro en contra aan de minister voorlegt. Dat de besluiten echt wel “problematisch” waren en dat dit problematische karakter aan alle betrokkenen goed gekend was blijkt onbetwistbaar uit het onderzoek en is door meerdere actoren bevestigd. Eén van de medebedenkers van het besluit, HCP VANDERLINDEN, zegt er tot vijf maal toe met de CG over gesproken te hebben (wat wordt erkend door de CG) en hem duidelijk te hebben gemaakt dat het “limiet” was en dat ze (hij en Dhr. VANDENBERGE) vragen hadden bij de opportuniteit. De CG betwist dat laatste (nl. de uitspraak dat het “limiet” was) of stelt zich dat niet te herinneren. Dhr. VANDENBERGHE herinnert zich niet met de CG gesproken te hebben over de besluiten. Deze noodzakelijke voorlichting is hoe dan ook niet gebeurd waardoor de minister onjuist en/of minstens onvolledig werd voorgelicht.

Wel is het zo dat de minister werd voorgelicht over het problematische karakter, maar dan enkel naar “opportuniteit” toe, aldus en door kabinets-CALoglid Mevr. DEBECK<sup>16</sup>.

**15.** Ook “het parcours” dat de ministeriële besluiten hebben gevolgd blijkt a-typisch te zijn geweest. Het Comité P heeft geen enkele verantwoording gevonden waarom dit soort van besluiten niet de normale weg hebben gevolgd via (het toenmalige) DGP/DSJ, dienst die door de minister als enige bevoegd is verklaard de interpretatie - en dat men hier aan “interpretatie” heeft gedaan staat onomstotelijk vast - te doen van het statuut<sup>17</sup>. Integendeel, gezien het uitzonderlijke karakter van de aanwijzing in het hoger ambt voor een CALog lid van niveau C naar A, was dergelijke advies, specifiek toegespitst op de twee dames, meer dan opportuun. DSJ heeft sinds oktober 1999 de statutaire hervorming uitgewerkt wat ongetwijfeld ook de reden was waarom de minister deze dienst bij omzendbrief heeft aangewezen om, als enige, de authentieke interpretatie van het statuut te doen. Het moet herhaald worden dat uit het door het Comité P gevoerde onderzoek blijkt dat de hele constructie een “première” was. Dit gegeven voedt uiteraard de stelling, terecht of ten onrechte, dat de CG niet de normale weg “wou” volgen. Zijn argument dat

---

<sup>16</sup> verhoor DEBECK, die echter erkent zelf geen jurist te zijn: “*dus wettelijk-technisch was dit geen probleem, maar naar de opportuniteit, gezien de mogelijke impact, heb ik mijn op- en aanmerkingen meegegeven aan de Minister*”. Tegelijk voegt ze er echter aan toe: “*Ik wens er duidelijk op te wijzen dat de eindverantwoordelijkheid voor dit besluit en ook dit van Savonet bij Mr. Koekelberg ligt, als CG. Op het kabinet moeten wij kunnen vertrouwen op wat voorgesteld wordt door de administratie en zeker als het komt van de diensten van de CG.*”

<sup>17</sup> Zo stelt de ministeriële omzendbrief GPI 17 die ook gericht werd aan de CG: “*...Uiteraard volstaat het niet dat voormelde respectieve statuten naar de letter uniform zijn. Ook in hun dagelijkse toepassingen moet er eenvormigheid zijn. Ik moet evenwel vaststellen dat men het her en der niet zo nauw neemt met die regel en dat men meent dat er ruimte is voor eigen interpretaties*” en nog “*... de algemene directie personeel van de federale politie, voor alle statutaire problemen, zijn dus de diensten die kunnen en moeten worden bevraagd wanneer er zich een interpretatieprobleem voordoet*” en verder “*Vindt men zich vervolgens niet terug in het gegeven antwoord of bij blijvende klaarblijkelijke toepassings- of interpretatieproblemen staat het de vraagsteller uiteraard vrij mijn ambt aan te schrijven waarna een toetsing zal geschieden door mijn diensten.* en tot slot “*Andersom is het ook de plicht van de algemene directie personeel van de federale politie om mij in te lichten over elke niet conforme toepassing van het statuut. Dat staat trouwens met zoveel woorden in voormeld artikel 140quater, derde lid, 1<sup>o</sup>, van de wet van 7 december 1998* “. Door niet te passeren via DGP heeft de CG het aan DGP ook onmogelijk gemaakt haar verplichtingen na te komen.



hij de expertise in huis (met name het SAT) had om niet via de normale weg te gaan is waard wat het waard is maar is alleszins strijdig met de omzendbrief GPI 17

Ook het feit dat HCP KOEKELBERG persoonlijk de MB's is gaan afgeven op het kabinet ten einde te worden getekend door de minister is uitzonderlijk, zo blijkt het verhoor van HCP VANDERLINDEN. De CG geeft als verklaring daarvoor dat het ging om zijn persoonlijke medewerkers.

**16.** Ook de “vorm” die de aanwijzing in de hogere functie heeft aangenomen, met name, in strijd met een uitdrukkelijk tekst in het statuut, een ministeriële beslissing doet vragen rijzen. Uit het onderzoek blijkt dat ook dit gegeven een “première” is geweest. Dit gegeven voedt de speculatie, opnieuw terecht of ten onrechte, dat de CG op zoek was naar een “ministeriële paraplu”. Een aannemelijke verklaring voor dit gegeven is er niet. In het hoger genoemde advies van ere-directeur-generaal DUCHATELET merkt deze terecht op dat de bevoegde overheid de commissaris-generaal is en **niet** de minister: op dat vlak werd het advies van Dhr. DUCHATELET dan toch kennelijk, om onduidelijke redenen, niet gevolgd (waar men voor de rest wel naar dat advies verwijst). Volgens VANDENBERGHE waren hij en VANDERLINDEN er niet van op de hoogte dat CG de minister een dergelijk besluit ging laten tekenen.

Hoe dan ook, alleen al dit aspect maakt dat de besluiten onwettig zijn omwille van een schending van het algemeen beginsel van de hiërarchie der rechtsnormen. De minister kan bij M.B. de regels van een K.B. niet naast zich neerleggen<sup>18</sup>. Ter zake kan ook verwezen worden naar het recente arrest van de Raad van State van 28 april 2008<sup>19</sup> waarbij de Raad bij hoogdringendheid de beslissing van de minister tot aanwijzing van een verbindingsofficier in Italië heeft geschorst omdat die bevoegdheid hem **niet** toekomt maar integendeel krachtens het politiestatuut toekomt aan de directeur-generaal (toen) van het personeel. Zo overweegt de Raad : *“de door het RPPol aan de directeur-generaal van het personeel reglementair toegewezen bevoegdheid sluit uit dat, als te dezen, de minister van Binnenlandse Zaken de bevoegdheid om een verbindingsofficier aan te wijzen, tot zich trekt en in de plaats van de directeur-generaal van het personeel een beslissing neemt”* en verder *“De bepaling in de ministeriële omzendbrief dat de minister van Binnenlandse Zaken de verbindingsofficieren aanwijst, mist dan ook de noodzakelijke rechtsgrond zodat de minister van Binnenlandse Zaken daarin de bevoegdheid niet kan vinden om, tegen de RPPol in, verzoeker tot verbindingsofficier aan te wijzen”*. Hoewel het hier gaat over een schorsingsbeslissing en het arrest in zake de al dan niet vernietiging nog moet volgen (de overheid blijft kennelijk bij de bewering dat de minister die bevoegdheid wel heeft ...) blijkt dat de Raad de algemene aanvaarde theorie van de hiërarchie der rechtsnormen heeft toegepast.

---

<sup>18</sup> Zie ondermeer J. VANDE LANOTTE en G. GOEDERTIER, *Overzicht Publiek Recht*, 2007, 160 en 260; A. ALEN, *Handboek Belgisch Staatsrecht*, 1995, 225; M. UYTENDAELE, *Précis de droit constitutionnel Belge*, 2005, 531; F. KOEKELBERG, “Licéité de la délégation de pouvoirs: avant tout une question de limites, noot onder R.v.St., n° 24.514, 27 juni 1984, A.P.T., 133-156 ; A. BUTGENBACH, *Théorie générale des modes de gestion des services publics en Belgique*, 1952, 169.

<sup>19</sup> R.v.St., arrest n° 182.502, 28 april 2008 inzake Eddy Suys tegen de Belgische Staat.



De argumentatie van de CG dat deze besluiten niet “manifest” onwettig zijn doet de wenkbrauwen fronsen. Opnieuw ontgaat de meerwaarde van dit adjectief het Comité P. Een administratieve rechtshandeling is ofwel onwettig ofwel niet.

**17.** Ook het annuleren van de herplaatsingsbeslissing door de CG voor Mevr. SAVONET naar het CIC Leuven blijkt enkel te zijn ingegeven door financiële overwegingen en blijkt niet volgens de normale statutaire regels te zijn verlopen. Het Comité P heeft vastgesteld dat er geen andere motivering was voor deze ongebruikelijke constructie dan er zorg voor te dragen dat er geen financieel verlies was voor betrokkene (behoud van Brussel-premie, tweetaligheidspremie en toelage hogere functie). Of deze intrekking juridisch mogelijk is heeft het Comité niet onderzocht maar lijkt wel betwistbaar.

Er is ook vastgesteld dat Mevr. SAVONET geen “Daltontoelage” ontving hoewel zij wel degelijk “Dalton” was, wat niet alleen eigenaardig is, maar wat wellicht zelfs niet wettelijk. Het advies van DSJ omtrent het al dan niet kunnen “weigeren” van de Daltontoelage is het volgende<sup>20</sup>: *“Omtrent de uitoefening van het hoger ambt door mevrouw SAVONET en in de mate dat het ambt in kwestie er een is van beleidsadviseur, geeft de aanwijzing voor het ambt van beleidsadviseur ook van ambtswege recht op de “Daltontoelage”. Het betreft immers een toepassing van het geldelijk statuut dat in hoofde van de overheid een gebonden bevoegdheid uitmaakt en waar niet van kan of mag worden afgeweken, zelfs niet op vraag van het personeelslid”*. Een officieel stuk waaruit de formele aanwijzing van alle Daltons blijkt werd het Comité P niet overhandigd.

**18.** Er is de vaststelling dat bijkomend mogelijks sprake is van “recidive” vermits beide dames in **2002** als contractueel CALog-lid eveneens een “promotie” via een wijziging van hun contract verkregen hebben op basis van een artikel uit het statuut dat nochtans bedoeld blijkt om externe experts te kunnen aanwerven. Gezien de feiten echter dateren uit 2002 en zij niet doorslaggevend zijn in de beoordeling van de actuele aanstellingen heeft het Comité beslist hierover geen verder onderzoek te verrichten. Het staat de minister uiteraard vrij dat wel te doen of daaromtrent specifieke vragen te richten aan het Comité.

**19.** Het feit dat HCP KOEKELBERG de functie van CG combineerde met de functie van directeur-generaal van het SAT gedurende bijna een jaar, waardoor hij zich tegelijk in een rol van “gecontroleerde” en “controleur” bevond, lijkt niet bevorderlijk te zijn geweest voor een correcte gang van zaken. Naar het oordeel van het Comité heeft dit meegespeeld en dient dit in de toekomst absoluut vermeden te worden. Er mag nog vermeld worden dat HCP KOEKELBERG toen ook twee toelagen cumuleerde (nl. enerzijds de toelage van directeur-generaal SAT en anderzijds de mandaattoelage van commissaris-generaal). Bij brief van 1 augustus 2008<sup>21</sup> werd de vraag aan de directeur DSJ gesteld naar de rechtmatigheid van de cumulatie van de toelagen (voor HCP KOEKELBERG, de SAT-toelage en de mandaattoelage CG; voor Mevr. RICOUR en

<sup>20</sup> Nota DGS/DSJ/P-2008/31468 van 7 augustus 2008.

<sup>21</sup> Nr. 106016/2008-100398/2007.

SAVONET, de SAT-toelage en de “Dalton-toelage”). Deze antwoordde dat: “(...) *bestaat er geen uitdrukkelijke bepaling en dus, a fortiori, ook geen cumulverbod.*”

Tot slot moet vermeld dat de CG, naar eigen zeggen, misschien niet als dé grootste expert mag aanzien worden, maar dat hij toch als iemand met een meer dan gemiddelde statutaire kennis moet worden beschouwd en door velen wel degelijk als een specialist. Zoals één van de actoren het stelt: *“hij was toen immers CG, Dir SAT, was lesgever statuut, was de voorganger van de huidige directeur van de juridische dienst (nu DSJ) van de Federale Politie, was de architect van de politiehervorming inclusief het statuut en maakte meerdere jaren deel uit van de overheidsdelegatie voor de syndicale delegatie (nvdr. bedoeld wordt “syndicale onderhandelingen”) waaronder meerdere jaren als voorzitter. Logisch dus dat de wettelijkheidstoets noch de eindconclusie niet door mij gebeurde maar door Koekelberg zelf”* (verhoor HCP VANDERLINDEN). Dit is in zijn hoofdte een bijkomend element ter beoordeling van zijn houding en de toetsing die zou kunnen gebeuren aan de figuur van de “goede huisvader”..

Het is de overtuiging van het Comité dat de CG minstens wist dat de besluiten “problematisch” waren. Hij is er door meerdere personen op aangesproken vóór en na de ondertekening. Vóór de ondertekening is hij er mogelijk op gewezen door VANDERLINDEN. Na de ondertekening werd hij erop gewezen tijdens of naar aanleiding van een vergadering van 08 juni 2007 toen door de directeur DSJ duidelijk gewezen werd op het onwettelijke karakter van de besluiten. Een schriftelijke a posteriori advies (n.a.v. die vergadering) werd rond 11 juni 2007 aan directeur-generaal VAN BRANTEGHEM gegeven die het (minstens) meedeelde aan de commissaris-generaal. Uit een mail van 25 juni 2007 aan DE MESMAEKER afkomstig van VAN BRANTEGHEM – die, zo blijkt daaruit, de analyse van DEMESMAEKER bijtrad - blijkt immers dat hij de CG ook zo adviseerde, weliswaar zoals gezegd nadat de M.B.’s reeds waren genomen) : *“Niet echt maar aan zijn adem te “ruiken” denk ik dat hij zal wachten tot september ... Ik heb hem ten sterkste en ten stelligste aangeraden en hem ook benadrukt dat je moeilijk twee niveaus kan stijgen. Job volbracht. Hij beslist”*. Komt daar nog bij dat de CG in zijn verhoor aan het Comité P zelf stelde dat hij “verbaasd” was dat men kon gaan naar een niveau A en klasse 21.

## **II.2. Het statutariseringsexamen**

**20.** Tijdens het onderzoek van de Dienst Enquêtes P werd opgevangen dat Mevr. RICOUR en Mevr. SAVONET voorkennis zouden gehad hebben van de vragen van het zgn. “statutariseringsexamen” van het CALog-personeel.. De Dienst Enquêtes P heeft hier samen met het Comité P zeer grondig onderzoek naar gedaan. Er werden vooreerst verhoren gedaan van de heren DEMESMAEKER , DE BONDT, MAES, GOERGEN en DE BLOCK op grond waarvan men twijfels zou kunnen koesteren of er enige grond van waarheid in het “gerucht” zat. Na het verhoor onder eed echter van de dames RICOUR en SAVONET en het bijkomend verhoor van de CG zelf en de studie van alle relevante stukken kan het gerucht dat beiden of één van hen de vragen en/of antwoorden op voorhand zouden hebben ingezien niet hard worden gemaakt. Er zijn zelfs, naar het

oordeel van het Comité P, geen voldoende ernstige aanwijzingen die een eventueel verder onderzoek noodzakelijk of zelfs maar nuttig zou kunnen zijn.

### **II.3. Bijkomend juridisch advies**

**21.** Teneinde tot maximale antwoorden te komen over de gestelde juridische vragen heeft het Comité P tevens een gerenomeerd advocaat om advies gevraagd. Dit werd geen eenvoudige zoektocht omdat het aantal in deze materie gespecialiseerde advocaten zeer beperkt is en zij bovendien reeds actief zijn als advocaat van de federale politie en/of de FOD Binnenlandse Zaken of een andere partij betrokken partij. Na veel omzwervingen heeft het Comité P uiteindelijk meester David Renders van de (Franstalige) balie te Brussel bereid gevonden dit advies op te stellen. Advocaat Renders is gespecialiseerd in administratief en (ondermeer) statutair politierecht en is hoogleraar aan de UCL.

Het Vast Comité P richtte op 18 augustus 2008 de volgende brief aan professor Renders:

*“Het Vast Comité P is belast met een onderzoek naar bepaalde betwistbare statutaire beslissingen die genomen zijn binnen de federale politie.*

*In toepassing van artikel 24 §3, 1<sup>e</sup> lid van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie –en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse wenst het Comité P op uw deskundigheid een beroep te doen en uw advies te vragen over de volgende casus: kan de Minister van Binnenlandse Zaken een personeelslid van het CALog van de politie van het niveau C aanwijzen, door middel van de regels van de herplaatsing, voor de hogere functie van het niveau A. Concreet werden voormeld personeelsleden bij besluit van de Minister van 26.04.2007 aangewezen in de hogere functie met loonschaal A21 (cf. bijlage).*

*U zal merken dat één en ander is gebeurd n.a.v. de aanwijzing van betrokkenen als beleidsmedewerker van de commissaris-generaal (in het jargon de zgn. “Daltons”) overeenkomstig het K.B. van 2 maart 2007 met betrekking tot de leden van de diensten van beleidsondersteuning bij de Federale Politie.*

*Meer concreet had het Comité P graag uw advies bekomen met betrekking tot de wettelijkheid of juridische correctheid van:*

- *de vorm van de administratieve beslissing tot aanwijzing in de hogere functie, met name een ministeriële beslissing, daar waar de RPPol deze bevoegdheid toekent aan de commissaris-generaal zelf en hier dus als het ware een delegatie naar een hogere overheid is gebeurd; kan de Minister m.a.w. afwijken van de toegewezen bevoegdheid van de commissaris-generaal?;*
- *de inhoud zelf van het hele besluit en meer bepaald, niet limitatief, (1) de combinatie die werd gemaakt van de regels van de herplaatsing met die van de hogere functie (in casu de sprong met twee trappen van niveau C naar A) gepaard gaande met (2) de toekenning van een specifieke loonschaal en (3) het voorzien van een pecuniaire ‘vrijwaringsclausule’.*”

**22.** Op 29 augustus 2008 maakte professor Renders zijn advies over aan het Comité P. In substantie luidt dit als volgt<sup>22</sup>:

*“De uiteenzetting bestaat uit drie delen. Het eerste deel heeft betrekking op de bevoegdheid van de auteur van de betrokken ministeriële besluiten (I). Het tweede deel behandelt de combinatie tussen de regels van “herplaatsing” en de regels in verband met de uitoefening van een “hoger ambt”, de toekenning van een specifieke loonschaal en de opname van een vrijwaringsclausule (II). Het derde deel kaart de onregelmatigheden aan die de betrokken besluiten zouden aantasten, los van de vragen die betrekking hebben op bevoegdheid, “herplaatsing” en uitoefening van “hogere ambten” (III).*

### **I. MET BETREKKING TOT DE BEVOEGDHEID VAN DE AUTEUR VAN DE MINISTERIËLE BESLUITEN**

*De twee beslissingen waarbij het Vast Comité P zich vragen stelt, hebben betrekking op de aanstelling van twee personeelsleden van de politiediensten die, volgens de door u meegedeelde informatie, behoren tot het niveau C van het administratief en logistiek kader, in de functie van “coördinator” binnen de “dienst voor beleidsondersteuning” van de Commissaris-generaal.*

*Beide beslissingen bepalen zelf dat de functies van “coördinator” binnen de “dienst voor beleidsondersteuning” van de Commissaris-generaal “normaliter worden toegekend aan een personeelslid van niveau A, klasse 2”, reden waarom onder meer verwezen wordt naar de statutaire bepalingen die op de uitoefening van hogere ambten betrekking hebben.*

1. *De vraag of de Minister van Binnenlandse Zaken geldig kon overgaan tot de twee aanstellingen in kwestie moet geanalyseerd worden in het licht van de volgende bepalingen:*

a. *Artikel 18 van het Koninklijk Besluit van 14 november 2006 “betreffende de organisatie en de bevoegdheden van de federale politie”<sup>23</sup> bepaalt dat:*

*“Om hem bij te staan bij de uitoefening van bepaalde bevoegdheden bedoeld in artikel 7 en de algemene functies bedoeld in het eerste lid [van deze bepaling], kiest de commissaris-generaal een beperkt aantal medewerkers die zijn dienst voor beleidsondersteuning vormen”.*

b. *Artikel VI.II.8I van het Koninklijk Besluit van 30 maart 2001 “tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten”<sup>24</sup> bepaalt dat:*

*“Onverminderd artikel 46 van de wet [van 7 december 1998], beslist:*

<sup>22</sup> Eigen vrije vertaling door het Comité P.

<sup>23</sup> B.S. 23 november 2006, ed. 3.

<sup>24</sup> B.S. 31 maart 2001.

1° 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;

2° de burgemeester, het politiecollege of de commissaris-generaal over de tijdelijke aanstelling in een betrekking van officier, na advies van de korpschef of de bevoegde directeur-generaal;

3° de korpschef of de commissaris-generaal over de tijdelijke aanstelling in een betrekking van andere kaders dan het officierskader of in het administratief en logistiek kader”.

2. Uit deze twee bepalingen blijkt dat het de taak van de “Commissaris-generaal” is om zijn medewerkers van de dienst voor beleidsondersteuning te kiezen en ook om de leden van het administratief en logistiek kader, van het basiskader, van het middenkader en van het lager officierskader tijdelijk aan te stellen. **Ik zie dus niet in op welke grond de Minister van Binnenlandse Zaken geldig heeft kunnen overgaan tot de bewuste aanstellingen, op “voorstel” van de “Commissaris-generaal” nog wel.**
3. **Het Belgisch administratief recht staat wel bevoegdheidsoverdrachten toe.**

**Om geldig te zijn, moet de bevoegdheidsoverdracht evenwel aan verschillende voorwaarden voldoen.**

Het moet gaan om een **uitzonderlijk** mechanisme, aangezien toegewezen bevoegdheid het principe is<sup>25</sup>. In dat opzicht kan de delegatie niet algemeen zijn en moet ze betrekking hebben op “uitvoerings-” of “detail-”maatregelen<sup>26</sup>. De delegatie veronderstelt daarenboven een **geschreven**<sup>27</sup>, **precieze**<sup>28</sup> en **gepubliceerde**<sup>29</sup> tekst, die door zijn retroactieve werking zijn essentie zou verliezen<sup>30</sup>. Tot slot moet de delegatie **tijdelijk** zijn, daar de delegerende overheid op elk moment haar bevoegdheid terug in handen moet kunnen nemen<sup>31</sup>.

<sup>25</sup> Art. 33, 2<sup>de</sup> lid van de Grondwet; zie in dit verband F. KOEKELBERG, « Licéité de la délégation de pouvoir : avant tout une question de limites », noot onder RvS., arrest *Crabbe*, nr. 24.514 van 27 juni 1984, A.P.T., 1985, p. 133; B. LOMBAERT, « La délégation de compétence en matière administrative et le pouvoir d'évocation du déléguant », A.P.T., 1997, p. 155.

<sup>26</sup> Zie o.m. P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, Brussel, Larcier, 2002, p. 865.

<sup>27</sup> Zie o.m. J. SALMON, *Le Conseil d'Etat*, t. 1<sup>er</sup>, Brussel, Bruylant, 1994, p. 414.

<sup>28</sup> Een onduidelijke overdracht is onwettig (zie o.m. RvS., arrest *Robert*, nr. 64.806 van 26 februari 1997).

<sup>29</sup> J. SALMON, *Le Conseil d'Etat*, op. cit., p. 414; zie ook P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, Brussel, Larcier, 2002, p. 865.

<sup>30</sup> Zie in deze zin o.m. J.-J. ISRAEL, *La régularisation administrative en droit administratif français*, Parijs, L.G.D.J., 1981, p. 90; zie ook D. RENDERS, *La consolidation législative de l'acte administratif unilatéral*, Brussel, Bruylant, Parijs, L.G.D.J., 2003, p. 66-67.

<sup>31</sup> Cass., 4 mei 1920, *Rev. adm.*, 1920, p. 320; zie ook M.-A. FLAMME, *Droit administratif*, t. 1<sup>er</sup>, Brussel, Bruylant, 1989, p. 345; M. LEROY, *Contentieux administratif*, Brussel, Bruylant, 2004, p. 383.

- a. *In casu wordt er in de betrokken ministeriële besluiten geenszins verwezen naar enige akte van bevoegdheidsdelegatie van de Commissaris-generaal aan de Minister van Binnenlandse Zaken.*

*De Wet van 29 juli 1991 "betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen"<sup>32</sup> bepaalt nochtans dat iedere administratieve akte met individuele strekking onder meer de verwijzing naar de juridische overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen vooraf moet vermelden, onder meer de akte waarbij de auteur zich op een bevoegdheidsdelegatie beroept om deze te nemen.*

*Waarschijnlijk bestaat de noodzakelijke delegatieakte in casu niet, zodat, naast de onregelmatigheid met betrekking tot de uitdrukkelijke motivering doordat er vooraf in de ministeriële besluiten niet wordt verwezen naar de delegatieakte, de Minister van Binnenlandse Zaken onbevoegd was om de beslissingen te nemen die hij heeft genomen.*

- b. *Gesteld dat er in casu een delegatieakte werd genomen, hetgeen zou moeten worden nagegaan, dan dient men zich toch nog af te vragen of de bevoegdheidsdelegatie van de Commissaris-generaal aan de Minister van Binnenlandse Zaken aan de talrijke vereisten inzake delegatie voldoet.*

*Onverminderd de bewoordingen waarin de bevoegdheidsdelegatie is gesteld, waar ik, bij veronderstelling, geen kennis van heb, dient worden opgemerkt dat de bevoegdheidsoverdracht tot doel heeft een overheid die met een groot aantal opdrachten belast is te ontlasten ten gunste van een andere overheid die, bij veronderstelling, minder belast is.*

*Het is in dat opzicht dat bevoegdheidsdelegatie logischerwijze van een hogere naar een lagere overheid in de bestuurshiërarchie wordt gedaan.*

*Als dusdanig en onder voorbehoud van de regelmatigheidsvereisten van de delegatie, is het in se niet verboden dat een lagere overheid bepaalde bevoegdheden aan een hogere overheid delegeert.*

*Deze delegatie moet dan wel, net als iedere andere eenzijdige administratieve rechtshandeling, op een wettelijk aanvaardbare motivering gestoeld zijn, zodat de Commissaris-generaal zou kunnen aantonen dat, gelet op zijn talrijke opdrachten, het redelijk was om de aanwijzing van zijn naaste medewerkers aan de Minister van Binnenlandse Zaken te delegeren, en tegelijk aantonen dat de Minister daarvoor over meer tijd beschikte, wetende dat in het kader van de kwetsieuzere procedures de Commissaris-generaal deze medewerkers aan de Minister heeft "voorgesteld", hetgeen zeker ook wat van zijn tijd in beslag heeft genomen.*

---

<sup>32</sup> B.S. 12 september 1991.

Bijgevolg lijkt het mij dat beide besluiten genomen werden door een overheid die, op het eerste gezicht, **onbevoegd** was. **Indien** een bevoegdheidsdelegatie door de Commissaris-generaal aan de Minister van Binnenlandse Zaken werd toegestaan, hetgeen mij **onwaarschijnlijk** lijkt, dan kan die naar mijn mening moeilijk wettelijk verantwoord zijn, onverminderd de bewoordingen van deze akte waar ik geen kennis van heb en die andere onregelmatigheden aan het licht zou kunnen brengen gelet op de talrijke vereisten waaraan inzake bevoegdheidsdelegatie moeten zijn voldaan.

## **II. MET BETREKKING TOT DE COMBINATIE VAN DE REGELS VAN "HERPLAATSING" EN DE REGELS IN VERBAND MET DE UITOEFENING VAN "HOGERE AMBTEN", DE TOEKENNING VAN EEN SPECIFIEKE LOONSCHAAL EN DE OPNAME VAN EEN VRIJWARINGSCLAUSULE**

Zoals in uw brief van 18 augustus 2008 vermeld, verwijzen de kwestieuze ministeriële besluiten naar een aantal juridische rechtsgronden die de regels inzake "herplaatsing" en uitoefening van "hogere ambten" bepalen.

Bovendien blijkt uit de ministeriële besluiten dat de Minister van Binnenlandse Zaken aan beide personeelsleden een **specifieke loonschaal** heeft toegekend met opname van een **vrijwaringsclausule**.

1. De bepalingen die relevant zijn voor het nagaan van de regelmatigheid van deze combinatie zijn de volgende:

a. Artikel 2, 1<sup>ste</sup> lid, van het Koninklijk Besluit van 2 maart 2007 "met betrekking tot de leden van de diensten voor beleidsondersteuning bij de federale politie"<sup>33</sup> luidt als volgt:

"Het personeelslid van de federale politie wordt aangewezen overeenkomstig de herplaatsingsregels en mits zijn voorafgaand akkoord".

b. Met betrekking tot "herplaatsing" bepaalt het artikel VI.II.87, 1<sup>ste</sup> lid van het Koninklijk Besluit van 30 maart 2001 "tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten"<sup>34</sup> dat:

"De herplaatsing in een betrekking gebeurt met inachtneming van de functiebeschrijving en het gewenste profiel van de titularis van die betrekking. Inzonderheid moet het personeelslid geslaagd zijn voor de vereiste selectieproeven indien deze voor het toewijzen van de betrekking vereist zijn".

c. Verder bepaalt het artikel VI.II.89, 1<sup>ste</sup> lid van hetzelfde Koninklijk Besluit van 30 maart 2001 dat:

---

<sup>33</sup> B.S. 14 maart 2007.

<sup>34</sup> B.S. 31 maart 2007.



*“De herplaatsing van een personeelslid gebeurt in een vacante betrekking die kan worden toegekend aan een personeelslid dat bekleed is met een graad uit dezelfde gradengroep als die van de herplaatste”.*

- d. *Met betrekking tot de uitoefening van “hogere ambten” bepaalt artikel VI.II.77 van het Koninklijk besluit van 30 maart 2001 dat:*

*“Voor de toepassing van deze afdeling verstaat men onder hoger ambt:*

*1° Elke betrekking die overeenstemt met de in de personeelsformatie voorkomende betrekking van een onmiddellijk hoger niveau of een hogere klasse, wat de personeelsleden van het administratief en logistiek kader betreft of een hogere graad, wat de personeelsleden van het operationeel kader betreft, dan het niveau, de klasse of de graad van het personeelslid.*

*2° (...).”*

- e. *Met betrekking tot de uitoefening van “hogere ambten” bepaalt het artikel VI.II.78 van hetzelfde Koninklijk Besluit van 30 maart 2001 dat:*

*“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.*

*Onverminderd het eerste lid, kan alleen een officier worden aangesteld in een hoger ambt van hoger officier.*

*Het personeelslid van het administratief en logistiek kader kan enkel worden aangesteld in een betrekking van een hoger niveau of een hogere klasse waarvoor bij aanwerving een specifiek diploma of getuigschrift dat ten minste evenwaardig is met die welke in aanmerking worden genomen voor de aanwerving in de betrekkingen van dat hogere niveau bij de federale Rijksbesturen, zoals opgenomen in de bijlage 1 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel, is vereist, indien het houder is van dit specifiek diploma.*

*Het personeelslid van niveau B kan enkel worden aangesteld voor de uitoefening van een hoger ambt van klasse A1 of A2”.*

- f. *Nog altijd met betrekking tot de uitoefening van de “hogere ambten” bepaalt het artikel VI.II.80 van hetzelfde Koninklijk Besluit van 30 maart 2001 dat:*

*“De uitoefening van het hoger ambt wordt toevertrouwd aan het personeelslid dat het meest geschikt bevonden wordt om in de onmiddellijke dienstbehoeften te voorzien”.*

- g. *Verder luidt het artikel VI.II.83 van hetzelfde Koninklijk Besluit van 30 maart 2001 als volgt:*

*“De akte van aanstelling in een hoger ambt vermeldt:*

*1° de omschrijving van de betrekking die vacant is of tijdelijk niet ingenomen wordt door de titularis ervan, zijn laatste of huidige titularis en de reden van diens vertrek of afwezigheid;*

*2° een verantwoording van de noodzaak om in de vacature een hoger ambt toe te kennen;*

3° een *verantwoording* van de keuze van het voorgestelde personeelslid”.

2. Gelet op bovenstaande regels moesten de kwestieuze aanwijzingen imperatief de regels van “herplaatsing” eerbiedigen. Artikel 3 van het Koninklijk Besluit van 2 maart 2007 “met betrekking tot de leden van de diensten voor beleidsondersteuning bij de federale politie” vereist dit uitdrukkelijk.

*De functie van medewerker in deze dienst moest bijgevolg toegekend worden aan een personeelslid met een graad uit dezelfde gradengroep als een ambt van niveau A2.*

*Bovendien moest het aangewezen personeelslid geslaagd zijn voor de voorziene selectieproeven indien dergelijke proeven voorafgaand aan de aanwijzing in dergelijke betrekking vereist waren.*

*Rekening houdend met de informatie waarover ik beschik, meen ik op zijn minst te kunnen afleiden dat beide personen die van de aanwijzingen profiteerden niet beantwoorden aan de vereisten inzake “graad”, onverminderd de vereisten van de selectieproeven waarvoor ik over onvoldoende informatie beschik.*

3. Gesteld dat de regels met betrekking tot herplaatsing niet toelieten om de gezochte medewerkers in de overeenstemmende gradengroepen te vinden, hetgeen moet worden nagegaan, dan mocht men een beroep doen op de regels die betrekking hebben op de uitoefening van “hogere ambten”.

*In deze hypothese moesten de regels ook worden geëerbiedigd, hetgeen kennelijk niet is gebeurd.*

- a. Uit de wetgeving blijkt dat “dwingende redenen van omkadering” het beroep op een personeelslid van een lager niveau, klasse of loonschaal moeten verantwoorden om de “hogere ambten” uit te oefenen.

*De ministeriële besluiten dateren echter van 26 april 2007 en treden in werking op 1 september 2007.*

*Een termijn van meer dan vier maanden tussen de datum van aanneming van de kwestieuze akten en hun inwerkingtreding is, naar onze mening, van aard om de vereiste dwang te ontkennen.*

- b. In het licht van de statutaire bepalingen kunnen de personeelsleden van politiediensten van niveau B uitsluitend ambten van een hoger niveau, die met een ambt van klasse A1 of A2 overeenstemmen, uitoefenen<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> Zie art. VI.II.78, 4<sup>de</sup> lid, van voornoemd Koninklijk Besluit van 30 maart 2001.

*De regel laat verstaan dat een personeelslid dat een ambt van niveau C uitoefent geen ambten van niveau A2 als "hogere ambten" mag uitoefenen.*

*De voorgestelde interpretatie is des te meer verdedigbaar daar men vaststelt dat men met "hogere ambten" bedoelt elke betrekking die overeenstemt met de in de personeelsformatie voorkomende betrekking van een **onmiddellijk** hoger niveau of een hogere klasse, wanneer men, zoals beide betrokkenen, deel uitmaakt van het administratief en logistiek kader<sup>36</sup>.*

- c. *De uitoefening van "hogere ambten" moet niet alleen verantwoord zijn, maar deze functies moeten ook toegekend worden aan het personeelslid dat aan de vereisten voldoet en dat "het **meest** geschikt" bevonden wordt.*

*In de kwestieuze ministeriële besluiten maakt men gewag van de kwaliteiten van de twee weerhouden personeelsleden, zonder aan te tonen dat deze personeelsleden "de **meest** geschikte" zijn onder de kandidaten die aan de vereiste voorwaarden voldoen.*

*De rechtspraak van de Raad van State stelt nochtans dat de titels en verdiensten van de kandidaten dienen te worden vergeleken<sup>37</sup>.*

- d. *De regels met betrekking tot de uitoefening van "hogere ambten" vereisen in beginsel dat de **identiteit** van de voormalige medewerker wordt vermeld, alsook de **redenen** voor diens vertrek of afwezigheid.  
In de kwestieuze besluiten komt geen van deze vermeldingen voor.*

- e. *Tot slot laat de uitoefening van "hogere ambten" geen toekenning toe van enig "**voorrecht**" met betrekking tot de aanwijzing in de betrekking of een benoeming in de hogere graad aan de betrekking gekoppeld.*

- *Hoewel op het niveau van de rijksbesturen toegelaten wordt dat het personeelslid dat "hogere ambten" uitoefent een "**toelage**" geniet ter compensatie van de uitoefening van "hogere ambten"<sup>38</sup>, is niet voorzien dat de ambtenaar die in deze rijksbesturen dergelijke functies uitoefent een "**specifieke loonschaal**" zou moeten krijgen.*

*Er is a fortiori niet bepaald dat voor de ambtenaren van de rijksbesturen een "vrijwaringsclausule" wordt voorzien op het einde van de periode tijdens dewelke zij die "hogere functies" zouden hebben uitgeoefend.*

<sup>36</sup> Art. VI.II., 1°, van het Koninklijk Besluit van 30 maart 2001.

<sup>37</sup> Zie o.m. RvS., arrest *Lepage*, nr. 19.742 van 5 juli 1979.

<sup>38</sup> Zie het K.B. van 8 augustus 1983 "*betreffende de uitoefening van een hoger ambt in de rijksbesturen*", B.S. 25 augustus 1983.

- *In casu kent het artikel 4 van het Koninklijk Besluit van 2 maart 2007 "met betrekking tot de leden van de diensten voor beleidsondersteuning bij de federale politie" een jaartoelage van 3.402,84 EUR, gekoppeld aan de spilindex 138,01, toe aan de medewerkers die tot het officierskader of tot niveau A behoren, en een jaartoelage van 2.381,98 EUR aan de andere medewerkers.*

*Deze toelage is niet bedoeld als compensatie voor de uitoefening van de "hogere ambten" maar men zou in dat opzicht moeten nagaan of de betrokkenen een toelage van 2.381,98 EUR genieten, aangezien ze niet tot het officierskader of tot niveau A behoren.*

*Naast voorgaand te verifiëren aspect kan worden opgemerkt dat het statuut van de leden van de politiediensten de toekenning van een "weddeslag" voorziet voor de uitoefening van "hogere ambten"*

*Indien, zoals u mij hebt bevestigd, betrokkenen, deze weddetoeslag hebben ontvangen, kan men zich ernstige vragen stellen over de regelmatigheid van eender welk financieel voordeel, bij gebrek aan een tekst.*

*Ik maak aldus het grootste voorbehoud met betrekking tot de regelmatigheid van de toegekende specifieke loonschaal en nog meer met betrekking tot de vrijwaringsclausule.*

### **III. MET BETREKKING TOT DE ANDERE AANGEKAARTE ONREGELMATIGHEDEN**

*Steunend op deze uiteenzetting komt het mij voor dat op basis van de kwestieuze ministeriële besluiten niet kan worden nagegaan of de betrekkingen van de medewerkers al dan niet vacant werden verklaard, of andere kandidaten tijd gehad hebben om hun interesse voor deze betrekkingen te laten blijken en of deze kandidaten desgevallend gelijk werden behandeld.*

*In dit verband dient herhaald dat inzake openbaar ambt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet vereisen dat de Belgen gelijke toegang krijgen tot iedere betrekking, zonder nadeel voor buitenlanders uit een EU-lidstaat, indien de betrekking geen uitoefening van een deel van de openbare macht impliceert".*

Het Comité P wenst tot slot nog mee te geven dat er geen delegatiebeslissing van de commissaris-generaal naar de minister van Binnenlandse Zaken in deze bestaat.

Uit dit advies, naast de eigen analyse van de Dienst Enquêtes P en de leden van het Comité P, blijkt ten overvloede de manifeste onwettigheid van de aanstellingsbesluiten Mevr. RICOUR/SAVONET.

#### **II.4. De positie van de commissaris-generaal**

**23.** Het Comité P verwijst naar wat hoger werd uiteengezet betreffende de specifieke vraag van de Minister aangaande de positie en het imago van de CG en kan op dat vlak alleen enkele algemene vaststellingen en bedenkingen meegeven.

**24.** De CG verklaart dat hij tijdens de afgelopen periode normaal heeft kunnen functioneren en heeft voor zichzelf voorgenomen “met opgeheven hoofd” verder de leiding van de federale politie op zich te nemen. Hij is van oordeel dat de mediacampagne hem niet belet behoorlijk te functioneren als CG.

**25.** De positie van de CG is naar het oordeel van het Comité P voorzeker voorwerp van controverse, maar laat de al dan niet te trekken conclusies en dit uiteindelijke opportuniteitsoordeel over zijn actueel en toekomstig functioneren over aan degenen aan wie het behoort, met name vooreerst de CG zelf en vervolgens de voogdijoverheid<sup>39</sup>.

**26.** De perceptie nopens zijn positie is bij bepaalde mensen (al dan niet politie) actueel niet goed en het Comité P heeft evident geen medewerkerstevredenheidsonderzoek gedaan. Het is dus gevaarlijk ter zake algemeen geldende uitspraken te doen. Hoe dan ook is dit “onderzoek” aangaande positie en imago dus van een zeker subjectiviteitsgehalte. Het volstaat er nochtans de mediaberichtgeving van de laatste maanden op na te slaan om zich van de perceptie van zijn positie een beeld te vormen. De commissaris-generaal is natuurlijk niet verantwoordelijk voor wat de media allemaal schrijven of zeggen, maar hij bepaalt mee de stijl en toon van die berichtgeving door zijn houding of onthouding en door zijn communicatie over de hele zaak. Bij vele actoren worden de wenkbrauwen gefronst bij de juist of onjuiste berichtgeving over “Tia Hellebaut”-sprongen, een SPN-vaartuig dat de naam van zijn beleidsmedewerker krijgt, de zaak “Cleemput”, de kwestie van de helikopter en de school, enz ...

**27.** Maar ook intern de organisatie lijkt de commissaris-generaal geen onbesproken figuur meer. De Dienst Enquêtes P heeft kunnen vaststellen dat bepaalde medewerkers opgelucht waren dat ze hun verhaal konden doen aan het Comité P en dat zijn “hun” CG niet echt hebben willen “sparen”. Dat is op zich mogelijks een teken aan de wand. Het gebeurt alleszins niet zoveel dat politieofficieren en/of CALog-leden bij of tijdens hun contacten met het Comité P op deze wijze ingaan tegen hun korpschef. Dit betekent ofwel dat er binnen de federale politie een opmerkelijke openheid van geest heerst, wars van elke hiërarchie, ofwel dat de commissaris-generaal in de ogen van bepaalde mensen die het Comité P heeft gezien veel krediet heeft verloren. Binnen de federale politie wordt gemeenzaam gesproken over “een canapé-benoeming” wat evident bijzonder

---

<sup>39</sup> Voormalig commissaris-generaal Franssen drukt het als volgt uit (dossier CLEEMPUT): “Ik wil ook nog meegeven dat ik betreurt dat door de hetze die het voorwerp uitmaakt van uw onderzoek de politie in een slecht daglicht wordt gesteld. Het imago van de politie loopt daardoor schade op hoe men dit ook draait of keert. Het zou spijtig zijn mocht daardoor het positieve beeld dat bij de bevolking en de overheden bestaat gehypothekerd worden”.

schadelijk is voor de positie van de CG en de vraag is of hij er zal in slagen deze beeldvorming om te turnen.

Elke “manager” kent ongetwijfeld, of moet dat kennen, het belangrijke principe in organisatieleer, met name “*set the tone at the top*”. De commissaris-generaal heeft ontegensprekelijk dé voorbeeldfunctie bij uitstek en heeft in de ogen van het Comité P op dat vlak steken laten vallen. Indien ondergeschikten zien en horen op welke wijze bepaalde personeelsleden in de watten worden gelegd en vooral het statuut kennelijk niet voor iedereen op dezelfde wijze wordt toegepast of gezocht wordt naar “creatieve” oplossingen, moet men niet verbaasd zijn van de gevolgen. “*Het gegeven dat men meer interesse heeft voor het ‘bord van de buurman/vrouw’ valt te betreuren doch is – zeker binnen de politie – een niet meer te negeren gegeven*” zo stelt HCP VANDERLINDEN in zijn nota van 8 januari 2007. Ook de CG moet zich daarvan bewust (geweest) zijn. Zijn handel en wandel loopt nu eenmaal veel meer in de kijker.

Het Comité P heeft de overtuiging dat de CG mordicus beide dames wou “meenemen” naar zijn beleidsceel zonder inkomstenverlies en aan zijn medewerkers vervolgens de opdracht heeft gegeven “*iets te vinden*” en zich voor de rest niet veel van de zaak heeft aangetrokken om tot slot vrij blindelings twee besluiten ter ondertekening aan de minister voor te leggen. Ook nadien heeft de CG geen actie ondernomen om een scrupuleus onderzoek naar de wettigheid te (laten) doen ondanks meerdere “alarmsignalen”. Wanneer we zijn gedrag op dat vlak toetsen aan de figuur van de goede huisvader (t.t.z. een CG die in dezelfde omstandigheden wordt geplaatst) dan kan het Comité niet anders dan besluiten dat de CG geen foutloos parcours heeft gelopen.

**28.** Komt daarbij natuurlijk dat de functie van “Dalton” in zich reeds de mogelijke kiemen van controverse draagt vermits het een systeem is waar verantwoordelijkheid en “macht” wordt gelegd bij personen die buiten het normale lijnmanagement en de normale hiërarchie vallen. Het is vanuit managementoogpunt wellicht een verdedigbaar systeem, maar het zijn functies waarvan de personen die ze bezetten, volgens het Comité P, op de achtergrond dienen te blijven en hun adviesrol op een discrete wijze dienen in te vullen. Vanuit juridisch oogpunt kan niet naast de visie ondermeer ontwikkeld door de Raad van State<sup>40</sup> die stelt dat “*...een systeem waarin de meest geschikte kandidaat niet langer wordt geselecteerd op grond van de resultaten van een vergelijkend examen of een vergelijkende selectie, maar wel op grond van een appreciatie van de benoemende overheid waarbij aan die overheid een keuzevrijheid wordt gelaten, een regel wordt opgeheven die steeds is beschouwd als een essentiële waarborg voor de objectiviteit van de aanwervingen*”<sup>41</sup>, vereiste dat zelf voortvloeit uit het grondwettelijk beginsel van de gelijke toegang tot het openbaar ambt, dat uitdrukkelijk is ingeschreven in artikel 10, tweede lid, van de Grondwet”. De lege ferenda kan er dus voor gepleit worden de selectieprocedure als beleidsmedewerker te evalueren. De commissaris-generaal zegt

---

<sup>40</sup> R.v.St., advies n° 42.169.

<sup>41</sup> Verwijzing naar D. BATSELE, O. DAURMONT, en Ph. QUERTAINMONT, *Le contentieux de la fonction publique*, Brussel, Nemesis, 1992, p. 64, nt. 23 ; SAROT, J., e.a., *Précis de fonction publique*, Brussel, Bruylant, 1994, p. 158, nr. 196

bovendien zelf dat iedere directeur-generaal de tekst leest hoe hij het wil ... wat de deur openzet tot discussies.

Het is vooral ook hier dat Mevr. RICOUR, kennelijk met instemming van de CG, een totaal andere invulling gaf aan haar functie van medewerker van de dienst voor beleidsondersteuning van de commissaris-generaal. Teneinde een uitspraak te kunnen doen omtrent de positie en het imago van de CG is het noodzakelijk ook de manier waarop Mevr. RICOUR zich van haar taken kwijt te situeren. Uit vaststellingen van bepaalde leden van het Comité P, uit haar publieke optredens en uit haar positionering in de organisatie blijkt dat zij zeer dominant aanwezig is, dat alle of toch de meeste contacten met de CG via haar dienden te passeren (zelfs de perswoordvoester, zo blijkt het dossier CLEEMPUT) en dat zij prominent op de voorgrond werd geplaatst. Haar opvallende aanwezigheid en prominente rol bij tal van (protocollaire) manifestaties, vergaderingen en andere bijeenkomsten roept bij velen vragen op omdat het niet meer "als normaal" beschouwd wordt, zeker niet in een politiemilieu, waar, of men dat nu graag heeft of niet, de graad en het diploma nog steeds een belangrijke rol speelt.

**29.** In het onderzoek naar de ordemaatregel van de vroegere perswoordvoester van de federale politie, Mevr. CLEEMPUT<sup>42</sup> stelt deze laatste bijvoorbeeld dat de gaandeweg koelere relatie die ontstond tussen de nieuwe CG en de persdienst voor een stuk door het toedoen van Mevr. RICOUR kwam, alleen al omdat alle contacten via haar dienden te passeren. Mevr. RICOUR heeft zeker, minstens onrechtstreeks, een rol gespeeld in de ordemaatregel t.a.v. Mevr. CLEEMPUT.

Ook het lid van het Comité P dat mede belast was met haar verhoor bleek getroffen door haar houding en commentaren. Betrokkene kwam tijdens het verhoor onder eed zeer rustig en zelfzeker over, balanceerde qua lichaamstaal en uitspraken voortdurend tussen arrogantie en zelfzekerheid/assertiviteit. Ze was, in tegenstelling tot haar collega Mevr. SAVONET, allerminst onder de indruk van het Comité P of van het feit dat zij onder eed werd verhoord door een lid van het Comité P, wat nochtans een zeer uitzonderlijke maatregel is. Toen zij bijvoorbeeld de eed diende af te leggen was het opvallend dat zij snel de eedformule afhaspelde zonder de hand op enigerlei wijze op te richten en op die manier te kennen leek te willen geven dat die eed niet zo veel voorstelt. Misschien was het allemaal zo niet bedoeld, maar qua perceptie was het onmiskenbaar negatief.

Ook in haar bijkomende commentaren heeft zij zichzelf of haar functioneren op geen enkel moment ook maar op enige wijze in vraag gesteld, maar integendeel alles toegeschreven aan één grote destabiliseringsactie uitgaande van de (gedeeltelijk) toenmalige top van de juridische dienst van de federale politie, van de huidige directeur-generaal van het SAT, en (maar dat is van horen zeggen) van een kabinetslid van de minister van Binnenlandse Zaken. Ze had het dan ook zijdelings over het feit dat volgens haar deze aanval ook "communautair" getint is, m.a.w. uitgaat van Nederlandstaligen. en dat het feit dat ze een vrouw is er veel mee te maken heeft. Ook stelde zij niet in te zien waarom haar reïntegratie op dezelfde plaats met dezelfde taken binnen de beleidsce

---

<sup>42</sup> Dossier 2008/99194.



van de commissaris-generaal mogelijks voor de federale politie als organisatie niet zo goed zou kunnen zijn en beweerde ze dat vele mensen haar vragen terug te keren.

**30.** Haar professioneel gedrag wordt ook treffend geïllustreerd door een dispuut in oktober-november 2006 m.b.t. een terugbetaling van teveel ontvangen wedde. In september 2006 krijgt zij het bericht van de toenmalige directie van de financiën van de federale politie/SSGPI dat zij voor de periode februari 2002-juni 2002, 92,66 euro teveel heeft ontvangen en wordt haar meegedeeld dat dit bedrag zal gecompenseerd worden op haar volgende wedde conform de vigerende regels (zij had toen een netto inkomen van iets meer dan 1.480 euro). Daarop reageert zij niet akkoord te zijn en stelt zij een afbetalingsplan voor van 10 euro/maand. Dit wordt (begrijpelijkerwijze) niet aanvaard door de verantwoordelijke die stelt dat *“il n'est pas raisonnable d'accepter un prélèvement de 10€ par mois alors que votre traitement net s'élève à plus de 1.480€ par mois, que l'allocation de fin d'année sera versée dans un bon mois et qu'une revalorisation barémique est annoncée pour janvier 2007”*. Hierop komt echter een vlamme mail van mevr. RICOUR van 8 november 2006 waarbij zij zich blijft verzetten, maar waarbij vooral haar finale paragraaf verhelderend is: *“J'avise également le DGSAT de la situation, pour rappel il est chargé par le Ministre de L'intérieur de superviser le bon fonctionnement du SSGPI. Il sera certainement intéressé par la procédure en cours”*. Voor de lezer, en men kan zich voorstellen ook voor de bestemming, verantwoordelijk personeelslid van SSGPI, kan deze laatste zinsnede niet anders dan als een nauwelijks verholten “dreigement” aanzien worden voor het geval ze haar zin niet krijgt. Finaal wordt haar voorstel, dat volgens haar doorgesproken werd met de DGSAT Koekelberg, en door deze als “redelijk” bevonden, en nadien aanvaard door het diensthoofd SSGPI ...

Als bovendien de geruchten kloppen dat zij zelfs rechtstreekse “orders” geeft aan andere mandaathouders van de federale politie, als men hoort en leest dat er gefluisterd wordt “wie nu de echte baas van de federale politie” is, dan ontkomt men fataal niet aan de vaststelling dat er een minstens een perceptieprobleem is. De CG lijkt dat niet zo in te schatten.

In het dossier CLEEMPUT beschrijft directeur-generaal VAN THIELEN Mevr. RICOUR als volgt: *“... doch het is ongetwijfeld zo dat mevrouw Ricour in haar ongezouten stijl soms in het bijzijn van anderen uitspraken kan doen die ze waarschijnlijk wel niet zo hard bedoelt als ze kunnen overkomen bij anderen. Ze mist voor een stuk subtiliteit in haar woordgebruik. Mevrouw Ricour is ook niet altijd geneigd om 'in de schaduw' te blijven. Dit zijn eigenschappen van haar die bij derden storend kunnen overkomen. Ik zou ook niet durven stellen dat ze dit minachtend bedoelt doch dit betekent niet dat haar woorden niet kwetsend kunnen overkomen. Ze neemt te weinig een blad voor de mond en is te spontaan”*.

**31.** De kwestie van de keuze van Mevr. RICOUR dan als beleidsmedewerker van de CG. De minister heeft reeds gesteld dat die keuze een opportuniteitsoordeel is waarin hij zich niet te mengen heeft. De vraag stelt zich niettemin of de minister hier niet te voorzichtig is en aan de commissaris-generaal niet te veel ruimte laat of heeft gelaten.

De keuze op zich is inderdaad in de eerste plaats een opportuniteitsoordeel van de CG. Dit belet echter niet dat de minister daaromtrent toch een marginale toetsing heeft vermits hoe dan ook, de CG krachtens de WGP onder het *gezag* staat van de minister en deze derhalve **elke** beslissing van de commissaris-generaal kan evalueren en hem daarop aanspreken. De “opportuniteit” om een rechtstreeks beleidsmedewerker te kiezen (wat, hoe dan ook een functie is van universitair of gelijkgesteld niveau) kent zijn grenzen.

**32.** Bij het Comité P leeft het gevoel dat, na dit onderzoek en het onderzoek CLEEMPUT, Mevr. RICOUR in een te hoge positie werd geplaatst (imago-adviseur van de commissaris-generaal én van de federale politie in het algemeen, opvolging van het nationaal veiligheidsplan, coördinatie van de cel beleidsondersteuning van de CG, ...) om volgende redenen:

- \* haar diploma (humanioradiploma gepaard gaan met een niet-erkend attest van secretariaatswerk); haar curriculum is alleszins niet van aard om de beslissing haar tot de “*imago-adviseur van de CG en de federale politie*” te promoveren beter te begrijpen;

- \* haar (voortgezette) opleiding. Zo erkent ze de laatste 8-9 jaar **geen enkele** voortgezette vorming te hebben genoten, zelfs niet m.b.t.. pers – en/of communicatiemateries;

- \* haar dossiermatig functioneren zoals dat:

- is meegemaakt door de leden van het Comité P op diverse vergaderingen waarop zij aanwezig was. Op die vergaderingen nam zij nooit het woord, diende zij nooit een bepaald onderwerp voor te stellen of stelling te verdedigen, zodat het als externe onmogelijk is in te schatten hoe “zwaar” zij beleidsmatig-conceptueel weegt;

- het dossier CLEEMPUT waar zij minstens één beslissing, die zij als imago-adviseur en/of persverantwoordelijke nam, blijkt geeft van een gebrek aan professioneel kunnen;

- \* haar (1) daadwerkelijk relationeel functioneren binnen de organisatie en (2) de perceptie betreffende dat functioneren. Uit de twee relevante dossiers bij het Comité P blijkt alvast dat zij zich in een staat van “koude oorlog” bevindt of bevond met de juridische dienst van de federale politie, met de directeur-generaal van het SAT en met de gewezen perswoordvoerder. Haar optreden geeft onmiskenbaar aanleiding tot gespannen reacties. Het is ook zeer onduidelijk wat concreet de aanduiding als “imago-adviseur” inhoudt en vooral hoe dit zich verhoudt tot de persdienst waarover de CG beschikt. Wie wat mag doen is kennelijk nooit uitgeklaard wat ongetwijfeld heeft meegespeeld in de problemen die er naderhand zijn gekomen met woordvoester Cleemput. De acties en positionering van Mevr. RICOUR is alleszins mede-oorzaak geweest van de “problematiek CLEEMPUT”. De CG is verantwoordelijk voor dit gebrek aan duidelijkheid en richtlijnen ten aanzien van de ene en de andere.

De opsomming van de kwaliteiten of de beweerde kwaliteiten van Mevr. RICOUR door de CG in zijn brief van 29 augustus 2008 doet aan voormelde vaststelling van het Comité P haar inziens geen afbreuk. Het is ook in die opsomming minstens vreemd vast te stellen dat Mevr. RICOUR zowel louter uitvoerend secretariaatswerk, protocolair werk, praktisch-organisatorisch werk (verhuis naar de Quetelet), als beleidsmatig-conceptueel werk in haar takenpakket had. Er mag ook op gewezen worden dat geen van al deze verdiensten en/of kwaliteiten van Mevr. RICOUR blijken uit haar persoonlijk dossier.

**33.** Dat er, zoals herhaaldelijk gesteld door de CG (en opnieuw herhaald in zijn brief van 29 augustus), de lege ferenda misschien een hiaat in het statuut zou zijn om de “Daltons” op een hoger of behoorlijker niveau te verlonen (of dat er bijvoorbeeld een niet te rechtvaardigen onderscheid zou zijn tussen het federaal openbaar ambt en het CALog van de politie met betrekking tot de regeling van de hogere functie) kan best juist zijn of kan mogelijks beargumenteerd worden. Het volstond dan ook om één en ander statutair te remediëren, maar het Comité P moet vaststellen dat dit tot op heden niet is gebeurd, noch dat daartoe een aanzet is gegeven. Deze beweerde lacune kan dan natuurlijk geen vrijgeleide zijn om de lege lata dan maar constructies uit te werken die de toets van de behoorlijkheid niet of amper kunnen doorstaan. Zoals de voorzitter van de FOD P&O het terecht stelt in zijn brief aan de CG: *“cela dit, le texte de votre arrêté est clair et une disposition et claire n’a pas à s’interpréter par analogie au autrement. On peut philosopher sur le sujet, avoir des états d’âme mais le texte s’applique, tel qu’il est et non pas telle qu’il devrait être. Si l’autorité estime que le texte traduit mal son intention, elle doit modifier le texte”*. Een duidelijke tekst, zoals in casu de regelingen voorzien in de RPPol, behoeft geen interpretatie en moet worden toegepast.

**34.** Het feit dat de CG actueel nog steeds deze constructie verdedigt en dus a fortiori ook nog in de toekomst zou toepassen (vermits hij niet inziet dat deze zelfs de lege lata niet wettelijk is) is voor het Comité P eigenlijk het grootste vraagstuk waarmee het blijft worstelen. De CG heeft tot op heden deze constructie inderdaad niet afgezworen noch eraan gemedieerd (ook na de detachering van 11 juli 2008 is er behoud van de hogere functie en de “Daltonpremie”). Hij is kennelijk nog steeds van oordeel dat het statuut in deze correct en volgens de beginselen van legaliteit, billijkheid en redelijkheid werd toegepast. Het feit dat deze gebeurtenissen de CG niet spontaan tot initiatieven heeft gebracht en/of hem er al die tijd niet minstens toe heeft gebracht (de heisa is immers al sedert november 2007 bezig) één en ander grondig te herbekijken, en zelf een juridische nota op te (laten) maken waarin de constructie juridisch wordt verdedigd, kan het Comité P moeilijk vatten. Op 29 augustus 2008 ontving het Comité P dan een nota van de hand van de CG met zijn analyse, die geen nieuwe elementen m.b.t. de grond van de zaak bevat.

**35.** Ook de toelichting van de CG was en is in dit dossier weinig overtuigend. Naast het gebrek aan een duidelijke juridische nota antwoordt de commissaris-generaal veelal in de zin van *“ik weet het niet”* of *“ik herinner het mij niet”* of *“dat wist ik niet”*, enz ... Het feit dat hij de rechtsfiguur van de hogere functie bij het federaal openbaar ambt, dat hij als argument inroept – bijvoorbeeld in de “INFO-nieuws” van 7 juli 2008, n° 1852<sup>43</sup>, niet goed genoeg blijkt te hebben bekeken spreekt niet in zijn voordeel. Het is gewoon minstens onvolledig, zoals in de INFO-nieuws stond, dat *“deze aanstellingsprocedure in een tijdelijke hogere functie niet eigen (is) aan de politie maar regelmatig (wordt) toegepast in het openbaar ambt”*.

**36.** Artikel 29, 4° lid van de deontologische code (K.B. van 10 mei 2006) stelt dat *“de personeelsleden bij de uitoefening van hun ambt moeten handelen en zich gedragen*

<sup>43</sup> Dat een intern communicatieblad is voor de geïntegreerde politie.

overeenkomstig de *wettelijke en reglementaire bepalingen, de strategie en de richtlijnen van de overheid. Zij laten zich leiden door overwegingen van wettelijkheid, billijkheid, opportuniteit en doeltreffendheid*".

Zowel naar wettelijkheid, opportuniteit als doeltreffendheid heeft de CG in deze zaak en in het dossier CLEEMPUT naar het oordeel van het Comité P steken laten vallen.

Ongetwijfeld heeft de commissaris-generaal veel kwaliteiten en verdiensten. Deze blijken ook uit het professionele parcours van betrokkene en het persoonlijk dossier dat door het Comité P werd doorgenomen. Het is echter aan de voogdijoverheid deze verdiensten en kwaliteiten al dan niet mee in rekening te nemen bij een eindoordeel.

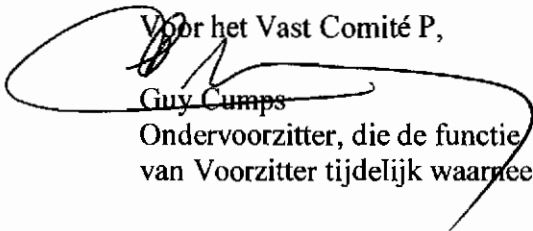
### III. CONCLUSIES

**37.** Zich baserende op het volledige dossier, bestaande uit ondermeer de stukken, de gevoerde briefwisseling, de getuigenissen en de uitgebrachte adviezen concludeert het Vast Comité P bij unanimité dat:

- 1) de benoemingsbesluiten van Mevr. RICOUR/SAVONET op diverse vlakken **onwettig** zijn en dienen te worden herbekeken;
- 2) de aanwijzing als "Dalton" van Mevr. RICOUR en/of Mevr. SAVONET) opnieuw zouden moeten worden geëvalueerd **naar wettelijkheid en opportuniteit**;
- 3) zowel naar **wettelijkheid, opportuniteit als doeltreffendheid**, de CG in deze zaak én in het dossier CLEEMPUT **beoordelingsfouten heeft gemaakt**;
- 4) de **regeling van de beleidsmedewerkers** van de directeur-generaal en de commissaris-generaal op zich aan **evaluatie** toe is;
- 5) de positie van de commissaris-generaal te maken heeft met het vertrouwen dat de voogdijoverheid in deze hoge functionaris heeft en het Comité P zich in dit debat **niet** wenst te mengen.

Aldus goedgekeurd door het Vast Comité P, te Brussel op 8 september 2008

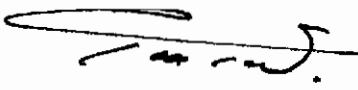
Voor het Vast Comité P,


  
Guy Cumps

Ondervoorzitter, die de functie  
van Voorzitter tijdelijk waarneemt,

Walter Peeters

Vast Lid – Raadsheer



  
Gill Bourdoux  
Vast Lid – Raadsheer

Frank Schuermans  
Vast Lid – Raadsheer

