

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 214.260 van 29 juni 2011
in de zaak A. 174.104/XII-4853**

In zake: 1. de BVBA DEPANNAGE VERLE DANNY
 2. Jimmy MEIRESONNE
 3. de NV COBBAUT
 4. de NV GARAGE DE RUYSSCHER
 5. Jaak MEYS
 6. de BVBA DE MOL-IDE
 7. Ronny STOFFIJN
 8. de BVBA VERCAUTEREN ETIENNE EN ZONEN
 9. de BVBA AUTOHANDEL PATRICK
 10. de BVBA GARAGE VAN DEN EECKHAUDT
 bijgegaan en vertegenwoordigd door
 advocaat R. De Rouck
 kantoor houdend te 9400 Ninove
 Leopoldlaan 17
 bij wie woonplaats wordt gekozen.

tegen:

1. de BELGISCHE STAAT,
 vertegenwoordigd door de minister van Justitie
2. de PROCUREUR DES KONINGS
 VAN DENDERMONDE
 bijgegaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Yannick De Smet en Jo De Coninck
 kantoor houdend te 9300 Aalst
 Stationsstraat 10, bus 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 juni 2006, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 18 april 2006 waarbij de procureur des Konings van Dendermonde weigert om aan de bvba Depannage Verlé Danny, Jimmy Meiresonne, de nv Cobbaut, de nv garage De Ruyscher, Jaak Meys, de bvba De Mol-Idé, Ronny Stoffijn, de bvba Vercauteren Etienne en Zonen, de bvba autohandel

Patrick en de bvba garage Van Den Eeckhaudt opdrachten voor takelbeurten en stalling van inbeslaggenomen voertuigen naar aanleiding van gerechtelijke tussenkomsten, toe te wijzen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 163.199 van 5 oktober 2006 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Pierre Barra heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 mei 2011 en is voortgezet op 7 juni 2011.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat David Matthys, die loco advocaat Roland De Rouck verschijnt voor de verzoekende partijen, is gehoord.

Eerste auditeur Luc Vermeire heeft een met dit arrest andersluidend 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. Feiten

3.1. Het parket van Dendermonde stuurt op 27 juni 2005 een brief naar alle takelbedrijven van het gerechtelijk arrondissement, waarin wordt medegedeeld dat vanaf 1 september 2005 voor het (gerechtelijk) takelen en stallen van voertuigen in opdracht van de procureur des Konings te Dendermonde nog enkel takelbedrijven in aanmerking komen die een overeenkomst (van twee jaar) hebben gesloten met de procureur des Konings te Dendermonde en dat er in principe een overeenkomst zal worden gesloten met drie takelbedrijven, elk verantwoordelijk voor een district, te weten het district Aalst, het district Dendermonde en het district Sint-Niklaas. In bijlage wordt een ontwerp-overeenkomst gevoegd waarin alle vereisten zijn opgesomd waaraan het takelbedrijf zal moeten voldoen. De takelbedrijven worden uitgenodigd uiterlijk 1 juli 2005 de procureur des Konings in kennis te brengen van hun eventuele wens een dergelijke overeenkomst te sluiten. Hierbij dienen zij een dossier te voegen waaruit blijkt dat zij voldoen aan alle gestelde vereisten en waarin de tarieven staan die zij zullen hanteren.

In voornoemde bijlage worden onder meer de vereisten opgenomen omtrent de te hanteren maximumtarieven. Conform aan de ministeriële omzendbrief nr. 049 van 22 december 2004, wordt voor de takelkosten verwezen naar de tarieven van de beroepsvereniging voor takel- en bergingsbedrijven Detabel en voor de stallingskosten wordt een forfaitair bedrag van 0,87 euro per voertuig per dag vooropgesteld.

Met een brief van 26 juli 2005 stellen de samenwerkende takelbedrijven nv Cobbaut (derde verzoekster), bvba Van Den Eeckhautd (tiende verzoekster) en bvba Verlé Danny (eerste verzoekster) zich kandidaat “voor het takelen van voertuigen volgens de voorwaarden zoals voorzien in de opdracht van de [...] procureur des Konings te Dendermonde”.

3.2. Bij ministeriële omzendbrief nr. 062 van 20 juli 2005 wordt een systeem van erkenning voorgesteld van takeldiensten waar de verschillende parketten voor instaan en worden maximumtarieven opgenomen in een bijlage. Deze omzendbrief heft per 1 januari 2006 de al genoemde en voorlopig geldende omzendbrief nr. 049 op. De aanvragen tot erkenning dienen te worden ingediend ten

laatste op 20 september 2005. Hoofdvoorwaarde voor het verkrijgen van een erkenning door de procureur bestaat in het naleven van de tarieven in bijlage 1 dan wel lagere tarieven toe te passen.

3.3. Bij brief van 8 september 2005 stelt de lokale politie van Ninove, bvba Verl  Danny (eerste verzoekster) in kennis van het feit dat het parket heeft beslist om, binnen de omschrijving van het “oude rijkswachtdistrict Aalst”, de gerechtelijke takelingen van personenwagens en camions toe te vertrouwen aan twee andere “erkende takeldiensten”.

Bij brieven van 13 september 2005, 14 september 2006 en 19 september 2006 gericht aan het parket reageert bvba Verl  Danny (eerste verzoekster) via haar raadsman op deze mededeling, waarin zij verzoekt haar perkerende te berichten over de gevolgen die het tussenkomen van de omzendbrief nr. 062 van 20 juli 2005 met zich meebrengt ten aanzien van de gunning van de opdracht voor het district Aalst aan de betrokken takelbedrijven.

Op 20 september 2005 meldt eerste substituut procureur des Konings Byl dat de diverse aanvragen tot erkenning zullen worden onderzocht en dat vervolgens een definitief standpunt zal worden ingenomen en de betreffende ondernemingen in kennis gesteld van de erkenning.

Nadien volgt nog briefwisseling tussen de raadsman van eerste verzoekster en het parket, waarbij door de eerste naar de gang van zaken wordt geïnformeerd en de tweede daarop in hoofdzaak bevestigt dat de diverse aanvragen voor erkenning nauwgezet door zijn ambt worden onderzocht en dat de takeldiensten welke voor erkenning in aanmerking komen, rechtstreeks zullen worden aangeschreven.

Met een brief van 31 oktober 2005 meldt substituut procureur des Konings Henninck aan de raadsman van eerste verzoekster dat op basis van de ingestuurde dossiers vier takelaars zijn erkend en dat gelet op de minder gunstige voorwaarden van eerste verzoekster, er geen erkenning wordt toegekend.

Met brieven van 3, 24 en 30 november 2005 richt eerste verzoekster via haar raadsman het verzoek om de gegevens omtrent de identiteit en de voorwaarden van de vier takelaars te bezorgen.

Met een brief van 6 december 2005 reageert eerste substituut procureur des Konings Byl met de mededeling dat de aanvraag tot erkenning van de firma Verlé nog in onderzoek is en dat bijgevolg de vraag tot inzage of kennisname van dossiers van andere takeldiensten in elk geval voorbarig is, nu deze dossiers nog niet eens volledig zijn samengesteld.

Op 22 december 2005 vaardigt de minister van Justitie omzendbrief nr. 062*bis* uit, waarin deze bepaalt dat erkenningen voortaan gebeuren middels “autocertificatie”.

Bij brief van 17 januari 2006 verzoekt de raadsman van eerste verzoekster, gelet op de vaststelling dat zij niet is opgenomen in de lijst van erkende takeldiensten voor het arrondissement Dendermonde (lijst gepubliceerd op de website www.confiscaid.be van het C.O.I.V., zijnde het Centraal Orgaan voor Inbeslagneming en Verbeurdverklaring bij de FOD Justitie, waarin voor het arrondissement Dendermonde enkel vier takeldiensten worden vermeld), ondanks het feit dat zij ook heeft ingestemd met de voorwaarden vermeld in de omzendbrief nr. 062, aan het parket om dit ten spoedigste te willen rechtzetten.

Bij brief van 18 januari 2006 antwoordt eerste substituut procureur des Konings Byl dat op de website van het C.O.I.V. enkel de op 31 december 2005 reeds erkende takeldiensten zijn vermeld en bevestigt hij dat, indien eerste verzoekster aan de voorwaarden van de ministeriële omzendbrief voldoet, een erkenning zal volgen. Eerste verzoekster zal hierover zo spoedig mogelijk worden geïnformeerd, meer bepaald na het afronden van het door de lokale politie van Ninove gevoerde onderzoek. Uiteindelijk worden voor het arrondissement Dendermonde 22 takeldiensten erkend.

Bij brief van 14 maart 2006 aan het parket wijst eerste verzoekster via haar raadsman erop dat zij niettegenstaande haar erkenning nog geen enkel opdracht heeft gekregen. Zij informeert, gelet op de mogelijkheid dat de pro-

cureur met betrekking tot de op te vorderen takeldiensten praktische richtlijnen kan uitvaardigen voor wat betreft de organisatie in zijn arrondissement, rekening houdend met de omstandigheden, naar het bestaan van dergelijke richtlijnen “die, op basis van bepaalde omstandigheden, afwijken van de normale gunningscriteria”.

Bij brief van 16 maart 2006 antwoordt eerste substituut procureur des Konings Byl onder meer het volgende:

“Bijkomend moet ik er u op wijzen dat er niet zoiets bestaat als ‘gunningscriteria’ voor gerechtelijke takelingen. Alle takeldiensten dewelke door mijn ambt erkend zijn, komen in aanmerking om gerechtelijke takelopdrachten uit te voeren. Men dient zich enkel te houden aan de bij de omzendbrief vastgestelde maximumtarieven. Eventuele kortingen dewelke al dan niet worden toe[ge]staan, spelen voor mij - hoewel hierover verwarring blijkt te bestaan - niet.

Het enige criterium dat in deze aangelegenheid door mijn ambt in rekening wordt gebracht, is dat de takeling en in beslagname van voertuigen binnen het arrondissement Dendermonde op een beheersbare wijze kan verlopen. Indien voertuigen verspreid over tientallen takelfirma’s gestald staan, is dit in elk geval niet mogelijk.

Rekening met het bovenstaande wordt getracht een praktische organisatie op punt te stellen, dewelke trouwens permanent geëvalueerd zal worden. Wat de zone Ninove betreft, is het overleg met de korpsleiding trouwens nog aan de gang.”

Bij fax van 12 april 2006 deelt de raadsman van eerste verzoekster vooreerst mee dat zijn tussenkomst voor eerste verzoekster thans wordt uitgebreid tot die voor (onder meer) de andere in dit annulatieberoep optredende verzoekende partijen. Na voorts het verloop van de feiten te hebben geschetst en te hebben gewezen op het merkwaardig, allesbehalve doorzichtig karakter ervan, dat bij velen zelfs een perceptie van partijdigheid heeft gewekt, verzoekt de betrokken raadsman aan de procureur des Konings “om het dossier zelf ter hand te willen nemen, deze aangelegenheid te herbekijken, om de nodige beslissingen te treffen die in overeenstemming zijn met de beginselen van behoorlijk bestuur”. Inzonderheid klaagt de betrokken raadsman dat er blijkbaar uit de 22 erkende takeldiensten een tweede selectie is gebeurd met als resultaat dat slechts vier gegadigden effectief opdrachten krijgen wat strijdig zou zijn met de omzendbrieven en zou getuigen van willekeur.

Hierop reageert eerste substituut procureur des Konings Byl met de brief van 18 april 2006, waarvan de inhoud het voorwerp betreft van huidig annulatieberoep. Die brief luidt:

“Inderdaad bekwamen inmiddels verschillende takeldiensten de noodzakelijk[e] erkenning om takelopdrachten te mogen uitvoeren. Zoals u kan lezen in omzendbrief nr. 062 bis betrof het hier dan ook een procedure van ‘auto-certificatie’.

Anderzijds lees ik ook in de omzendbrief dat het elke procureur des Konings toekomt om de praktische richtlijnen voor de organisatie in zijn gerechtelijk arrondissement uit te werken. Het feit van voor te komen op een lijst geeft de takeldienst geen enkel recht op een minimum aantal tussenkomsten.

Het lijkt mij niet wenselijk omtrent de wijze waarop mijn ambt haar inbeslagnames meent te moeten organiseren te discussiëren.

Omtrent het verloop van procedure heb ik u mijn zienswijze reeds gecommuniceerd. Ook de beweegredenen die mijn ambt tot de gewijzigde werkwijze hebben genoopt, heb ik u reeds verduidelijkt. Ik verwijs naar mijn voorgaande briefwisseling op deze punten.”

De raadsman van verzoekende partijen reageert hierop met een brief van 27 april 2006, waarin hij opmerkt dat er een onderscheid is tussen de uitoefening van gerechtelijke onderzoeken en het optreden van het parket als administratieve overheid onderworpen aan de beginselen van goed bestuur die het administratief recht beheersen, dat het respect voor het gelijkheidsbeginsel impliceert “dat geenszins op willekeurige wijze een verdere selectie gemaakt wordt, met de bedoeling om sommige uitverkoren takeldiensten, die voor het starten van de procedure reeds gekozen waren, terug te bevoordelen” en dat deze situatie niet zo kan worden gelaten zodat bij afwezigheid van reactie passende initiatieven zullen worden genomen.

Hierop reageert eerste substituut procureur des Konings Byl bij brief van 28 april 2006 waarin hij mededeelt dat bij het nemen van vorderingen tot gerechtelijke takelingen er geen administratief karakter aan de zaak kleeft, dat hij de redenen van de huidige praktische organisatie, zijnde dat het beheer van in beslag genomen voertuigen op een overzichtelijke wijze kan verlopen, al heeft uitgelegd en dat hij de problematiek zal voorleggen aan de procureur-generaal.

Bij fax van 12 mei 2006 aan het parket wijst de raadsman van verzoekende partijen erop dat zij het resultaat van de beoordeling door de procureur-generaal, hoewel deze nieuwe wending van het dossier wordt gewaardeerd, niet kunnen afwachten, zonder intussen hun rechten te vrijwaren, aangezien voor 18 juni 2006 de procedure voor de Raad van State dient te worden opgestart.

Bij brief van 18 mei 2006 deelt de procureur des Konings Byl aan de raadsman van verzoekende partijen onder meer mede dat de problematiek werd aangekaart bij de procureur-generaal, dat deze laatste opnieuw bij de hoofdcoördinator van het C.O.I.V. heeft aangedrongen om spoedig standpunt in te nemen en hij niet zal nalaten zo spoedig als mogelijk te berichten.

Hierop antwoordt de raadsman van verzoekende partijen bij fax van 22 mei 2006 onder meer dat hij zal wachten tot 10 juni 2006 en dat bij afwezigheid van een gunstige reactie de procedure bij de Raad van State zal moeten worden ingesteld.

Bij brief van 22 mei 2006 wordt hem in reactie hierop medegedeeld dat een bespreking werd gepland bij het C.O.I.V. op 1 juni 2006 en dat erkenning geen recht heeft op takeling, net zoals bijvoorbeeld de opname op de lijst van deskundigen geen recht heeft op een aanstelling.

Het uiteindelijk standpunt van het C.O.I.V. bevindt zich niet in het administratief dossier.

IV. Rechtsmacht van de Raad van State

4. Verwerende partijen werpen tegen dat het openbaar ministerie een orgaan is van de rechterlijke macht. Handelingen gesteld door leden van het openbaar ministerie die verband houden met rechtsbedeling en de uitvoering van rechterlijke beslissingen zijn geen administratieve rechtshandelingen en bijgevolg niet voor annulatie vatbaar, zodat de Raad van State zonder rechtsmacht is.

Beoordeling

5. Luidens artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State doet de afdeling bestuursrechtspraak uitspraak, bij wijze van arresten, “over de beroepen tot nietigverklaring wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht, ingesteld tegen de akten en reglementen van de onderscheiden administratieve overheden”, alsook tegen de administratieve handelingen “van de wetgevende vergaderingen of van hun organen, daarbij inbegrepen de ombudsmannen ingesteld bij deze assemblees, van het Rekenhof en van het Grondwettelijk Hof”, evenals “van organen van de rechterlijke macht en van de Hoge Raad voor de Justitie met betrekking tot overheidsopdrachten en leden van hun personeel”.

Wat verzoekende partijen bestrijden, is de handeling waarbij de procureur des Konings weigert om hen, ondanks hun erkenning als takeldienst overeenkomstig de ministeriële omzendbrief nr. 062 van 20 juli 2005, enige opdracht tot takeling en stalling van voertuigen, die het voorwerp uitmaken van een door hem bevolen of door een vonnis uitgesproken inbeslagname, te gunnen.

Overeenkomstig artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de Raad enkel bevoegd worden geacht om van deze vordering kennis te nemen, indien de bestreden handeling moet worden beschouwd, hetzij als een akte van een administratieve overheid, hetzij als een administratieve handeling van een orgaan van de rechterlijke macht met betrekking tot een overheidsopdracht.

De procureur des Konings is een gerechtelijke en geen administratieve overheid. Hij valt niet onder toepassing van artikel 14, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Bijgevolg rijst de vraag of de bestreden beslissing te beschouwen is als een handeling “met betrekking tot overheidsopdrachten”, zoals bedoeld in dat artikel.

6. Artikel 35 van het Wetboek van Strafvordering luidt:

“De procureur des Konings neemt alles in beslag wat een van de in de artikelen 42 en 43^{quater} van het Strafwetboek bedoelde zaken schijnt uit te maken en alles wat dienen kan om de waarheid aan de dag te brengen; hij vraagt de verdachte zich te verklaren omtrent de in beslag genomen voorwerpen, die hem vertoond zullen worden; van een en ander maakt hij een proces-verbaal op, dat ondertekend wordt door de verdachte, of ingeval deze weigert, wordt daarvan melding gemaakt.”

Artikel 42 van het Strafwetboek luidt:

“Bijzondere verbeurdverklaring wordt toegepast:

- 1° Op de zaken die het voorwerp van het misdrijf uitmaken, en op die welke gediend hebben of bestemd waren tot het plegen van het misdrijf, wanneer zij eigendom van de veroordeelde zijn;
- 2° Op de zaken die uit het misdrijf voortkomen;
- 3° Op de vermogensvoordelen die rechtstreeks uit het misdrijf zijn verkregen, op de goederen en waarden die in de plaats ervan zijn gesteld en op de inkomsten uit de belegde voordelen.”

De concrete handeling van de procureur des Konings om, hetzij in het kader van een opsporingsonderzoek hetzij ter uitvoering van een definitieve rechterlijke beslissing waarbij een bijzondere verbeurdverklaring wordt uitgesproken, welbepaalde voertuigen in beslag te nemen, houdt verband met de (straf)rechtsbedeling of de uitvoering van rechterlijke beslissingen. De Raad van State is dan ook zonder rechtsmacht om van een dergelijke handeling kennis te nemen.

Anders is het evenwel wat de handeling betreft waarbij de procureur des Konings de opdracht tot takeling en stalling van door hem in beslag genomen voertuigen toevertrouwt aan een bepaalde takelfirma, of weigert toe te vertrouwen aan een bepaalde takelfirma. Dit optreden moet wel degelijk worden beschouwd als een bestuurshandeling (uitgaande weliswaar van een rechterlijk orgaan) met als voorwerp een bepaalde opdracht toe te vertrouwen aan een derde uitvoerder. Nóch de tekst van het besproken wetsartikel zelf, nóch de parlementaire voorbereiding ervan, nopen ertoe aan te nemen dat enkel overheidsopdrachten in de zin van de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten, door de wetgever zijn beoogd. Anders oordelen zou overigens leiden tot een in-

terpretatie van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, die op gespannen voet zou staan met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel.

De Raad van State heeft bijgevolg rechtsmacht om de wettigheid van een dergelijke beslissing te beoordelen.

7. De exceptie wordt verworpen.

V. De ontvankelijkheid ratione materiae van het beroep

8. Verzoekende partijen vorderen in hun inleidend verzoekschrift de nietigverklaring van “de beslissing van 18 april 2006 uitgaande van de Procureur des Konings van Dendermonde, bevattende de afwijzing om verzoekers aan te duiden voor takelbeurten en opvang van inbeslaggenomen voertuigen naar aanleiding van gerechtelijke tussenkomsten, en dit ondanks hun uitdrukkelijke erkenning volgens de criteria uitgewerkt in de Ministeriële omzendbrieven d.d. 22.12.2004 en d.d. 20.07.2005”.

Zij benadrukken dat zij na veel moeite werden erkend doch dat zij nooit worden aangewezen. De brief van 18 april 2006 toont volgens hen impliciet maar definitief de weigering aan om hen aan te stellen.

9. In hun memorie van antwoord betwisten verwerende partijen dat voormelde brief van 18 april 2006 een beslissing bevat. Volgens hen is deze brief louter een mededeling en is het beroep daartegen bijgevolg onontvankelijk *ratione materiae*. In de brief wordt immers niet beslist dat verzoekende partijen worden afgewezen. In herhaling van het standpunt uit de omzendbrief nr. 062bis, die niet bestreden werd, wordt er enkel in gesteld dat de procureur zelf de praktische richtlijnen bepaalt en dat erkenning geen recht geeft op een minimum aantal opdrachten. Hoogstens betreft de handelwijze van het parket een maatregel van inwendige orde genomen in het belang van de dienst die de eigen organisatie van de openbare dienst betreft.

Subsidiair menen verwerende partijen dat, zelfs al mocht er een beslissing in de bedoelde brief onderkend worden, het dan nog geen definitieve beslissing is, gezien het jaar 2006 immers een evaluatiejaar was.

Verwerende partijen wijzen er ook nog op dat verzoekende partijen geen recht hebben op een aanstelling en de Raad van State steeds annulatieberoepen gericht tegen de weigering gebruik te maken van een facultatieve bevoegdheid afwijst.

Beoordeling

10. Uit de brief van 18 april 2006, de context en haar feitelijke gedragingen kan impliciet maar zeker worden afgeleid dat tweede verwerende partij weigert opdrachten voor takelen en stallen van voertuigen, voorwerp van gerechtelijke inbeslagname, toe te vertrouwen aan verzoekende partijen.

In de memorie van wederantwoord merken verzoekende partijen op dat de procureur des Konings *de facto* uitsluitend werkt met vier takeldiensten. In de laatste memorie merken zij op dat ook in de erop volgende drie jaren geen opdrachten aan hen zijn gegeven. Die opmerkingen kunnen enkel voormelde vaststelling versterken.

In de brief van 18 april 2006 lijkt tweede verwerende partij die weigering te verantwoorden door te verwijzen naar de omzendbrief nr. 062*bis* die bepaalt dat het aan elke procureur des Konings toevalt om de praktische richtlijnen voor de organisatie in zijn gerechtelijk arrondissement uit te werken. Aangaande de redenen die aan de huidige praktische organisatie ten grondslag liggen verwijst zij naar haar voorgaande briefwisseling. Zij vermeldt tevens expliciet dat het haar niet wenselijk lijkt “omtrent de wijze waarop [haar] ambt haar inbeslagnames meent te moeten organiseren te discussiëren”.

In die “voorgaande briefwisseling”, inzonderheid in haar brief van 16 maart 2006, deelt zij mede dat het enige criterium dat voor haar terzake doet de beheersbare wijze is waarop de takeling en inbeslagname van voertuigen

binnen het arrondissement Dendermonde kan verlopen, aangezien het niet doenbaar is dat voertuigen verspreid over tientallen takelfirma's gestald staan.

In de daaropvolgende briefwisseling, herhaalt tweede verwerende partij in hoofdzaak dat zij de redenen van de huidige praktische organisatie, zijnde de overzichtelijke wijze “waarop het beheer van in beslag genomen voertuigen kan verlopen”, al heeft uitgelegd en dat de erkenning geen recht geeft om voor opdrachten van takeling te worden aangesteld.

In de gegeven omstandigheden kan de zienswijze van verzoekende partijen, dat de brief van 18 april 2006 kan worden gelezen als een definitieve weigering hen opdrachten van takeling en stalling van gerechtelijk in beslag genomen voertuigen toe te vertrouwen, worden bijgevallen. Eerste verwerende partij betwist die mening, die verzoekende partijen haar reeds ter kennis brachten in hun schrijven van 12 mei 2006, trouwens nergens in haar daaropvolgende briefwisseling. Bovendien stelt zij expliciet in de bedoelde brief dat haar werkwijze en de beweegredenen ervan, uiteengezet in vorige briefwisseling, niet vatbaar zijn voor discussie, zodat met verzoekende partijen kan worden aangenomen dat de eruit voortvloeiende weigering om aan hen opdrachten toe te vertrouwen, op dat ogenblik als definitief kan worden beschouwd.

Dat “de problematiek” daarna nog door tweede verwerende partij werd aangekaart bij de hoofdcoördinator van het C.O.I.V. doet daaraan geen afbreuk, des te meer nu uiteindelijk dat standpunt niet wordt overgemaakt noch blijkt dat het werd medegedeeld aan verzoekende partijen, laat staan dat zou blijken dat het enig gevolg met zich zou hebben meegebracht. Het argument van eerste verwerende partij dat het geen definitieve beslissing kan betreffen omdat 2006 een evaluatiejaar was, gaat niet op, gezien zij zelf in haar briefwisseling heeft aangegeven dat “de praktische organisatie [...] permanent geëvalueerd zal worden”. Trouwens het feit dat een beslissing (tijdelijk) aan een evaluatie onderhevig is en ingevolge daarvan eventueel nog kan worden gewijzigd, maakt niet op zich dat ze geen definitief karakter zou kunnen hebben. De situatie blijkt daarna ook niet te zijn gewijzigd.

Voorts is één zaak de “facultatieve bevoegdheid” in haar hoofde om al dan niet een beroep te doen op een erkende takelonderneming, andere zaak is de beslissing om “het gebruik” van die “facultatieve bevoegdheid” te laten afhangen van een bepaald criterium of “praktische richtlijn” waardoor bepaalde takelondernemingen blijkbaar definitief worden uitgesloten van de mogelijkheid dat er een beroep op hen wordt gedaan.

Bijgevolg, voor zover verwerende partijen nog aanvoeren dat het gaat om een maatregel van inwendige orde, die wordt genomen in het belang van de openbare dienst en die betrekking heeft op de eigen organisatie van die dienst, kan dergelijke maatregel die zoals te dezen gevolgen heeft voor de rechtstoestand van bepaalde erkende takelondernemingen, op wie facultatief (ook) een beroep kan worden gedaan, wel met een annulatieberoep worden bestreden.

11. Uit al het voorgaande volgt dat in de geschetste omstandigheden wordt aangenomen dat uit de brief van 18 april 2006 een aanvechtbare beslissing blijkt die het voorwerp kan uitmaken van een annulatieberoep.

V. De aanwijzing van (tweede) verwerende partij

12. Verwerende partijen vragen dat de procureur des Konings van Dendermonde als orgaan van de Belgische Staat buiten de zaak wordt gesteld, nu het ambt van procureur des Konings geen rechtspersoonlijkheid kent.

13. Hiervóór werd geoordeeld dat de brief van 18 april 2006 een definitieve weigering inhoudt om een beroep te doen op verzoekende partijen voor het gerechtelijk takelen in het betrokken arrondissement. Die brief en dus ook de eruit blijkende beslissing gaat uit van de procureur des Konings van het betrokken arrondissement. Zoals reeds gezien, verwijst hij daarin naar de aan hem in de omzendbrief nr. 062*bis* toegekende opdracht om de praktische richtlijnen voor de organisatie van de gerechtelijke takelingen in zijn gerechtelijk arrondissement verder uit te werken.

De procureur des Konings is een orgaan van de Belgische Staat, dat, zo blijkt, terzake met een eigen autonome opdracht is belast en dat als

zodanig het best geplaatst is om de bestreden beslissing te verdedigen. De procureur des Konings, die weliswaar geen rechtspersoonlijkheid heeft, zal toch, uit hoofde van voormelde eigen autonome opdracht die hij van de minister van Justitie heeft gekregen, in de eerste plaats verantwoordelijk zijn voor de correcte uitvoering van het arrest van de Raad van State, maar dit belet niet dat alleen de Belgische Staat de juridische verantwoordelijkheid draagt voor de handelingen van zijn organen. In die optiek dienen de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Justitie, en de procureur des Konings als verwerende partijen aangewezen te blijven.

VI. Belang van de verzoekende partijen

14. Verwerende partijen werpen een gebrek aan belang op in hoofde van verzoekende partijen, omdat zij geen recht kunnen doen gelden op een minimum aantal opdrachten. Voorts herhalen zij dat het een tijdelijke toestand betreft omdat 2006 een evaluatiejaar is.

Beoordeling

15. Verzoekende partijen zijn erkend, wat niet wordt betwist door verwerende partijen. Ook al kunnen verzoekende partijen geen recht doen gelden op een minimum aantal opdrachten, dan nog is hun belang evident bij het aanvechten van een beslissing waarbij de procureur des Konings, zoals reeds gezien, beslist om hen hoe dan ook geen opdrachten van takeling of stalling toe te vertrouwen.

Zij streven na, kans te maken op toewijzing van takelopdrachten. De gevorderde nietigverklaring doet die kans herleven.

16. De verwijzing in de omzendbrief nr. 062*bis* naar een evaluatiemoment, ten laatste in december 2006 en de argumentatie van verwerende partijen dat 2006 een evaluatiejaar was en het dus om een tijdelijke regeling zou gaan, noopt niet tot een ander standpunt. Zoals reeds vermeld, merken verzoekende partijen in hun laatste memorie op dat zij, “meer dan drie jaar na het verschijnen van de ministeriële richtlijn, ondanks het feit dat zij op de erkende lijst

staan geen enkele takelopdracht [ontvangen] of [...] hen niet [wordt] verzocht om voertuigen bij hen te stallen”. Zij wijzen er voorts op dat de regeling vervat in de omzendbrieven nr. 062 en nr. 062*bis*, hoewel 2006 als een evaluatiejaar werd vooropgesteld, niet heeft opgehouden te gelden op 1 januari 2007 en dat de omzendbrief nr. 062*ter*, met ingang van 1 juli 2007, voorziet in een vervolg op de omzendbrieven nrs. 062 en 062*bis*. De omzendbrief nr. 062*ter* herhaalt in de inleiding dat sedert 1 januari 2006 in geval van een gerechtelijke takeling van een voertuig enkel de takeldiensten kunnen worden gevorderd die daartoe een aanvraag hebben ingediend bij het betrokken parket en die zich bereid hebben verklaard om de tarieven, voorwaarden en de richtlijnen van de omzendbrieven nr. 062 van 20 juli 2005 en nr. 062*bis* van 22 december 2005, na te leven. De kern van de regeling, zijnde dat enkel nog een beroep kan worden gedaan op erkende takelondernemingen aan maximum de vastgestelde tarieven, blijft dus behouden. Verzoekende partijen werden echter, sinds hun erkenning, nog geen enkele maal aangewezen voor gerechtelijke takelingen en stallingen in hun gerechtelijk arrondissement, zodat met hen kan worden aangenomen dat hun nadeel bij de bestreden beslissing nog steeds actueel is.

17. De exceptie kan niet worden aangenomen.

VII. Onderzoek van de middelen

18. In het inleidend verzoekschrift voeren verzoekende partijen vijf middelen aan. In het auditoraatsverslag worden het tweede en het derde middel onderzocht.

Standpunt van de partijen

19. In het *tweede middel* voeren verzoekende partijen een schending aan van het gelijkheidsbeginsel en van het onpartijdigheidsbeginsel, doordat, “niettegenstaande 22 takelondernemingen werden erkend, deze erkenning [...] omzeild [wordt] door een zogenaamde tweede selectie te maken binnen de schoot van het parket en dus [door] in de praktijk enkel met de vier oorspronkelijk gegaagden te blijven werken” zodat “op een verdoken wijze een willekeurig voor-

keursysteem wordt ingevoerd dat [...] volledig in strijd is met de ministeriële omzendbrief en op geen enkele objectieve maatstaf berust”.

In het *derde middel* voeren verzoekende partijen een schending aan van het motiveringsbeginsel en van het redelijkheidsbeginsel. In de brief van 18 april 2006 wordt uitdrukkelijk gesteld dat het niet wenselijk is dat er verantwoording gegeven wordt “omtrent de wijze waarop het ambt van de heer Procureur des Konings [zijn] inbeslagnames meent te moeten organiseren”. De zogenaamde praktische richtlijnen voor de organisatie worden zelfs niet gegeven, laat staan het waarom en het hoe van de selectie. De bestreden beslissing is evenzeer onvoldoende gemotiveerd en kennelijk onredelijk omdat het geven van de opdrachten aan vier ondernemingen precies duurder is dan het dichtstbijzijnde bedrijf de opdracht te gunnen.

20. In de memorie van antwoord werpen verwerende partijen met betrekking tot het tweede middel vooreerst tegen dat er geen duidelijke en formele beslissing is genomen om slechts vier takelbedrijven aan te stellen.

Voorts argumenteren zij dat het parket een werkwijze dient te hanteren, die bevredigend is voor alle partijen en die haar interne werking en organisatie niet belemmert. Een verspreiding van gestalde voertuigen over tientallen plaatsen in het grote arrondissement is onwerkbaar en zou uren verspillen van de kostbare tijd van het parket en zijn bedienden. Naar analogie kan worden verwezen naar de aanstelling van tolken of deskundigen in gerechtszaken. Het enkel figureren op een lijst geeft hun geenszins recht op een aanstelling.

Inzake het derde middel antwoorden verwerende partijen vooreerst dat er geen beslissing is, minstens dient opgemerkt dat er geen formele motivering vereist is bij een impliciete beslissing. Voorts stellen zij dat de praktische en efficiënte organisatie van de parketten een onmiskenbare rol speelt. Zelfs zo er slechts met vier ondernemingen zou worden gewerkt, dan nog zouden de eventuele meerkosten van afstand gering zijn aangezien de eerste vijftien kilometer begrepen zijn in een forfaitaire prijs.

Beoordeling

21. Zoals hiervóór reeds is vastgesteld, moet uit de brief van 18 april 2006, de context en de feitelijke gedragingen van tweede verwerende partij, wel degelijk een weigeringsbeslissing worden afgeleid om takelopdrachten toe te vertrouwen aan verzoekende partijen. Aan die beslissing dienen, zelfs indien het vereiste van de formele motivering er niet op van toepassing is, deugdelijke motieven ten grondslag te liggen. Beide middelen zijn bijgevolg ontvanke-lijk.

22. In het auditoraatsverslag wordt besloten dat de besproken mid- delen gegrond zijn. Vastgesteld wordt dat verwerende partijen niet aantonen dat de beslissing om geen beroep te doen op de diensten van verzoekende partijen gesteund is op een criterium van onderscheid dat op objectieve en redelijke wijze kan worden verantwoord, te meer nu de omzendbrief nr. 062 in bijlage als criteri- um van kostenbesparing het aanstellen aanhaalt van de meest dichtbij gelegen erkende takeldienst en omdat het criterium dat de takeling en inbeslagname van voertuigen binnen het arrondissement Dendermonde op een beheersbare wijze kan verlopen, “niet aangeeft waarom precies die vier firma’s wel aangesteld dienden te worden en de andere niet”.

Met betrekking tot de motivering, stelt het auditoraatsverslag vast dat “het parket, zoals blijkt uit de brief van 18 april 2006, helemaal geen gemotiveerde beslissing wil bekendmaken, minstens geen motieven wil geven over haar niet voorgelegde beslissing om slechts met vier ondernemingen te wer- ken, verwoord als een uitwerking van praktische richtlijnen”, dat “in welke hypo- these ook lijkt tekortgedaan te worden aan de motiveringsplicht”, dat “het houden bij de uitwerking van praktische richtlijnen en verwijzen naar een discretionaire bevoegdheid als een bevoegdheid die geen verantwoording duldt, volstrekt niets- zeggend is en [...] onjuist is” en dat “de beweegredenen om slechts met vier be- paalde firma’s te werken [...] onuitgesproken [blijven]”.

23. De Raad van State kan deze bevindingen van het auditoraat bijvallen, des te meer nu verwerende partijen nalaten op enigerlei wijze op die conclusies te antwoorden in een laatste memorie, die zij niet neerleggen, en zij

evenmin vertegenwoordigd waren op de twee terechtzittingen waarop deze zaak is behandeld.

Ofschoon tweede verwerende partij in haar briefwisseling wel aangeeft dat het praktisch gezien meer doenbaar is om te werken met slechts een gering aantal vaste takelondernemingen dan met 22 erkende takelondernemingen, blijft daarmee onuitgesproken waarom wel met de enen en niet met de anderen wordt gewerkt. De bevoegdheid van elke procureur des Konings om, in functie van de omstandigheden van zijn gerechtelijk arrondissement, praktische richtlijnen uit te vaardigen, verleent hem geen vrijbrief om op ongemotiveerde en ogenschijnlijk willekeurige wijze verder onder de erkende takelondernemingen die alle voldoen aan de tarieven, voorwaarden en de richtlijnen van de betrokken omzendbrieven, een aantal takelondernemingen te selecteren waaraan uitsluitend takelopdrachten worden toevertrouwd; tevens verleent ze hem geen vrijbrief om zonder deugdelijke reden af te wijken van het objectief en redelijk voorkomende criterium van de afstand ten opzichte van de plaats van tussenkomst zoals bepaald in die omzendbrieven. Dit criterium speelde immers blijkbaar voor tweede verwerende partij geen rol, vermits zij opmerkt dat “de eventuele meerkosten van afstand gering zijn, nu de eerste 15 kilometer takelen begrepen zijn in de forfaitaire prijs”. Haar “enige” naar voren geschoven “criterium” van werkbaarheid, zijnde een praktische en efficiënte organisatie van het parket, laat niet toe om op een objectieve en redelijk verantwoorde wijze een verder onderscheid te maken tussen de ene en de andere erkende takelbedrijven binnen haar arrondissement. Die reden zegt wel iets over het oogmerk van de door haar gehanteerde “praktische organisatie” maar niets over het gehanteerde gunningscriterium.

Verzoekende partijen voeren dan ook terecht aan dat de bestreden beslissing om aan hen geen takel- of stallingopdrachten toe te wijzen hen, bij gebreke aan een deugdelijke verantwoording, discrimineert ten overstaan van de takelondernemingen die wel in aanmerking komen voor de bedoelde takelopdrachten.

24. De beide middelen zijn in die zin gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de op 18 april 2006 gebleken weigering van de procureur des Konings van Dendermonde om de bvba Depannage Verlé Danny, Jimmy Meiresonne, de nv Cobbaut, de nv garage De Ruyscher, Jaak Meys, de bvba De Mol-Ide, Ronny Stoffijn, de bvba Vercauteren Etienne en Zonen, de bvba autohandel Patrick en de bvba garage Van Den Eeckhaudt aan te stellen voor takelbeurten en stalling van inbeslaggenomen voertuigen naar aanleiding van gerechtelijke tussenkomsten.

2. De Belgische Staat wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 3500 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 29 juni 2011, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	staatsraad,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Dierk Verbiest