

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 228.008 van 8 juli 2014
in de zaak A. 208.459/X-15.721.**

In zake : Vera VRANCKEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Emmanuel Jacobowitz
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen
en
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sven Mary
kantoor houdend te 1060 Brussel
Afrikastraat 92

tegen :

de POLTIEZONE HASSELT - ZONHOVEN - DIEPENBEEK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Patrick Hofströssler en Audrey Baeyens
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

Liesbeth KLAYKENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Hugo Lamon
kantoor houdend te 3500 Hasselt
de Schiervellaan 23
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 april 2013, strekt tot de nietigverklaring van de “beslissing van het Politiecollege van de Politiezone Hasselt - Diepenbeek - Zonhoven van 17 oktober 2011, meegedeeld met een aangetekend schrijven dd. 8 februari 2013 tot aanduiding van mevrouw Liesbeth

Klaykens als politiesecretaris van het Politiecollege, met ingang van 17 oktober 2011, en de erin vervatte impliciete beslissing tot afzetting van de verzoekende partij als secretaris van het Politiecollege van de PZ HAZODI”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 14 mei 2013. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Eric Lanckswert heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 april 2014.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Anthony Poppe, die *loco* advocaat Emmanuel Jacobowitz en Sven Mary verschijnt voor verzoekster, advocaat Kurt Willems, die *loco* advocaten Patrick Hofströssler en Audrey Baeyens verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Hugo Lamon, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Eric Lanckswert heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Verzoekster is statutair ambtenaar van het niveau A (CaLog-personeel) bij de lokale politiezone Hasselt - Zonhoven - Diepenbeek. Zij wordt op 9 januari 2001 door het politiecollege aangesteld als secretaris van het politiecollege, en op 9 april 2001 door de politieraad als secretaris van die raad.

Het politiecollege beslist op 11 januari 2010 verzoekster, die “op regelmatige tijdstippen en voor langere periodes afwezig is [...] om medische redenen”, tijdelijk te vervangen door Liesbeth Klaykens. De periode van plaatsvervanging wordt bij beslissing van het politiecollege van 27 januari 2010 verlengd.

Op 15 januari 2010 maakt verzoekster een procedure aanhangig bij de voorzitter van de arbeidsrechtbank te Hasselt wegens pesten op het werk. Op de zitting van 27 januari 2010 wordt overeengekomen dat het politiecollege met verzoekster overleg zou plegen met het oog op een passende taak voor haar.

Het politiecollege beslist op 8 februari 2010 om haar bij maatregel van inwendige orde met onmiddellijke ingang tijdelijk te ontheffen van haar functie van politiesecretaris bij het politiecollege totdat de door haar ingestelde procedures, onder meer deze op grond van de wet van 4 augustus 1996 ‘betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk’, zijn beëindigd. Voor de duur van deze maatregel wordt verzoekster aangesteld als adviseur lokaal integraal veiligheidsbeleid van de politiezone Hasselt - Zonhoven - Diepenbeek.

Op 28 april 2010 beslist de politieraad om verzoekster tijdelijk te ontheffen van haar functie van secretaris bij de politieraad. L. Klayens wordt tijdelijk aangesteld als plaatsvervangend secretaris van de politieraad.

Met de in voorliggend beroep bestreden beslissing van 17 oktober 2011 van het politiecollege wordt L. Klaykens aangeduid als secretaris van het politiecollege en worden “[a]lle vorige beslissingen van het politiecollege met betrekking tot de aanduiding van een politiesecretaris en plaatsvervangend politiesecretaris” met onmiddellijke ingang ingetrokken. Meer bepaald worden “voor zoveel als nodig” ingetrokken: “De beslissingen van 9 januari 2001, 23 januari 2001, 19 oktober 2004, 3 april 2006, 30 november 2009, 8 februari 2010 en 22 maart 2010 van het politiecollege [...] in de mate en voor zover ze betrekking hebben op de aanstelling van een politiesecretaris en/of plaatsvervangend politiesecretaris, onverminderd de intrekking van eventuele andere beslissingen die betrekking zouden hebben op de aanduiding van een politiesecretaris en/of plaatsvervangend politiesecretaris”.

De motivering van de beslissing van het politiecollege van 17 oktober 2011 luidt voluit:

“Gelet op artikel 29 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (WGP) die de rol van de politiesecretaris bepaalt;

Gelet op de omzendbrief ZPZ11 van 21 december 2000 die de rol van de politiesecretaris verduidelijkt;

Gelet op het feit dat in de meergemeentezone de functie van de secretaris van de politieraad en van het politiecollege door een lid van het personeel van het administratief en logistiek kader van het lokaal politiekorps of van een gemeentelijke administratie van de zone wordt vervuld;

Overwegende dat volgens artikel 29 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (WGP) de secretaris zorgt voor de opstelling van de notulen en de overschrijving ervan;

Overwegende dat volgens artikel 29 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (WGP) de overgeschreven notulen moeten ondertekend worden door de voorzitter en de secretaris;

Gelet op het feit dat de secretaris van de politieraad en van het politiecollege respectievelijk wordt aangewezen door de politieraad of het politiecollege;

Gelet op het feit dat de secretaris wordt aangeduid en niet benoemd;
Gelet op de kwalificaties en beroepsbekwaamheid van Liesbeth Klaykens, evenals de ervaring die zij in het recente verleden heeft opgedaan als plaatsvervangend secretaris.”

Op 30 januari 2013 neemt de politieraad de beslissing om Inne Driesen aan te stellen als secretaris van de politieraad en beëindigt hij – “voor de duidelijkheid van het rechtsverkeer” – de aanduiding van 9 april 2001 van verzoekster als secretaris van de politieraad.

IV. Ontvankelijkheid

Excepties

4. Volgens de verwerende partij moet het verzoekschrift onontvankelijk worden verklaard, in de eerste plaats wegens manifeste overschrijding van de beroepstermijn. Immers is de bestreden beslissing genomen op 17 oktober 2011, dus niet minder dan anderhalf jaar vóór het verzoekschrift, kon verzoekster onmogelijk onwetend zijn van het bestaan van de bestreden beslissing, mag van haar worden verwacht dat zij zich vergewist van de inhoud van beslissingen waarvan zij vermoedt dat ze onwettig zouden zijn, en heeft zij meer dan genoeg ervaring met procedures bij de Raad van State om te weten dat zij tijdig moet reageren als zij een administratieve beslissing wil aanvechten.

In de tweede plaats moet het verzoekschrift naar de mening van de verwerende partij onontvankelijk worden verklaard “bij gebrek aan belang, aangezien de door verzoekster bestreden beslissing een maatregel van inwendige orde is, waartegen geen vernietigingsberoep bij Uw Raad openstaat”. Benadrukt wordt dat de maatregel zonder rechtsgevolgen is voor de statutaire situatie van verzoekster, dat de secretaris van het politiecollege wordt aangewezen en niet benoemd, dat verzoekster geen rechten kan doen gelden ten aanzien van de functie van secretaris, dat de vergoeding aan de secretaris gebonden is aan de functie van secretaris en niet aan de persoon zodat een afwezige secretaris er geen aanspraak op kan maken, dat verzoekster geen zware of drastische wijzigingen in haar werkomstandigheden bewijst, dat de bestreden beslissing geen verkapte

tuchtstraf is en dat de einddatum van de tijdelijke ontheffing van de aanduiding van verzoekster als secretaris, waartoe het politiecollege op 8 februari 2010 besloot, nog niet in zicht was.

5. Ook de tussenkomende partij is van mening dat het beroep te laat is aangezien “het buiten iedere discussie [staat] dat verzoekende partij reeds meer dan 60 dagen feitelijk kennis had van de bestreden beslissing toen ze op 4 april 2013 het verzoekschrift neerlegde”.

Voorts meent de tussenkomende partij, net als de verwerende partij, dat de bestreden beslissing niet ontvankelijk bij de Raad van State kan worden bestreden.

6. In de laatste memorie voegt de verwerende partij nog toe dat de vraag of een maatregel tijdelijk of definitief is, geen beslissend criterium uitmaakt om hem al dan niet als een maatregel van inwendige orde te kwalificeren, dat de bestreden beslissing niet wegens verzoeksters gedrag werd genomen, dat verzoekster op het moment van de bestreden beslissing geen functietoelage genoot aangezien een afwezige secretaris er geen aanspraak op kan maken, en dat in zoverre er in de bestreden beslissing sprake is van een intrekking van de vorige beslissingen ter aanduiding van een secretaris, het om een materiële vergissing gaat die geen rechtsgevolgen heeft gehad voor verzoekster.

Beoordeling

7. Het is niet betwist, noch redelijkerwijze betwistbaar dat de bestreden beslissing verzoekster voorgoed de functie van secretaris van het politiecollege ontnemt, waarin zij overeenkomstig artikel 29 van de wet van 7 december 1998 ‘tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus’ op 9 januari 2001 door het politiecollege werd aangesteld en waarvoor haar een toelage of weddesupplement was toegekend. Dat volgt onmiskenbaar hieruit dat de bestreden beslissing, eensdeels, in de plaats van verzoekster in een andere secretaris voorziet en, anderdeels, verzoeksters

aanduiding als secretaris ongedaan maakt, daargelaten of dat nu al dan niet retroactief gebeurt.

8. Als zodanig is het bestreden besluit een beslissing die, opdat de beroepstermijn ertegen een aanvang zou nemen, aan verzoekster betekend moet worden.

Dat is ook effectief gebeurd, zij het pas met een brief van 8 februari 2013.

Het op 4 april 2013 tegen de beslissing ingestelde beroep is derhalve tijdig.

9. Voorts mag het dan zo zijn dat, zoals de verwerende partij opmerkt, de taak van secretaris van het politiecollege beperkter is dan die van de gemeentesecretaris of dat verzoekster nog andere taken in de politiezone overhoudt, het belet niet dat de bestreden beslissing daadwerkelijk ingrijpt in haar rechtstoestand: zij verliest definitief het voordeel van de betrokken aanduiding en de mogelijkheid om de ermee verbonden vergoeding te genieten. De omstandigheid dat verzoekster “geen verworven recht” op de aanduiding als secretaris van het politiecollege kan doen gelden, maakt het niet onbeduidende verlies dat de bestreden beslissing haar doet ondergaan, er niet minder reëel om.

De conclusie is dat de bestreden beslissing ontvankelijk voor de Raad van State kan worden bestreden en dat verzoekster een voldoende belang heeft bij het voorliggende beroep.

10. De excepties worden verworpen.

V. Eerste middel

Standpunt van de partijen

11. Verzoekster leidt een eerste middel af “uit de schending van het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel en het erin vervatte verbod om een individuele rechtsverlenende handeling te vernietigen, uit de manifeste beoordelingsvergissing, de schending van de materiële motiveringsplicht, van het redelijkheidsbeginsel en van het zorgvuldigheidsbeginsel, alsook uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen”.

In essentie wordt toegelicht dat niet wordt bewezen dat de beslissing van het politiecollege van 9 januari 2001 die wordt ingetrokken, onregelmatig zou zijn, dat in de bestreden beslissing geen enkel motief wordt gegeven voor de ontheffing van verzoekster van haar functie als secretaris, dat alleen maar kan worden aangenomen dat de beslissing beoogt verzoekster te bestraffen voor vermeend onrechtmatig handelen in het verleden, dat het onbegrijpelijk is waarom zij wordt afgezet als secretaris, en dat in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel niet werd onderzocht “of de verzoekende partij haar taken als politiesecretaris opnieuw kon opnemen nadat het vonnis van de Correctionele Rechtbank te Hasselt dd. 11 oktober 2011 gewezen werd”.

12. In de memorie van antwoord reageert de verwerende partij dat wel degelijk de aanduiding van een secretaris van het politiecollege kan worden opgeheven en een nieuwe secretaris worden aangeduid.

Volgens haar is de formele motiveringsplicht niet van toepassing op maatregelen van inwendige orde en is hoe dan ook de bestreden beslissing zowel formeel als materieel gemotiveerd. Namelijk was het politiecollege “van mening dat een maatregel van inwendige orde zich opdrong aangezien de afwezigheid van verzoekster klaarblijkelijk nog lange tijd ging voortduren, en aangezien een tijdelijke toestand – het werken met een

plaatsvervangende politiesecretaris – niet bedoeld was om langdurig van kracht te blijven”.

Ten slotte is er geen sprake van een tuchtrechtelijke intentie en strookt het niet met de werkelijkheid dat niet zou onderzocht zijn of verzoekster haar taken opnieuw kon opnemen.

13. De tussenkommende partij wijst er op dat de aanduiding van een secretaris van het politiecollege op ieder moment beëindigd kan worden, dat er te dezen geen sprake is van een intrekking, dat verzoekster niet de verwijzing bekritiseert die in de bestreden beslissing voorkomt naar de kwalificaties, beroepsbekwaamheid en ervaring van Liesbeth Klaykens, en dat de referte van verzoekster aan een strafrechtelijke procedure waarin de correctionele rechtbank haar heeft vrijgesproken, niet pertinent is.

14. In de laatste memorie merkt de verwerende partij nog op dat de bestreden beslissing geen intrekking inhoudt, maar slechts een opheffing en dat de verwijzing in die beslissing naar de ervaring van Liesbeth Klaykens als plaatsvervangend secretaris “noodzakelijkerwij[s] ook [verwijst] naar de afwezigheid van verzoekster, reden waarom tussenkommende partij als plaatsvervangend secretaris optrad”. Toegegeven wordt dat er geen elementen in het administratief dossier steken “uitgaand van het politiecollege tijdens haar zitting van 17 oktober 2011 toen zij de bestreden beslissing nam”, maar niettemin is de beslissing volgens de verwerende partij geenszins een verrassing: “Het is inderdaad die langdurige afwezigheid van verzoekster, die noodzakelijkerwijze de grondslag vormt voor de omzetting van tijdelijke maatregelen in structurele maatregelen.”

15. Ook de tussenkommende partij betoogt in de laatste memorie dat het gebruik van het woord “ingetrokken” duidelijk een materiële vergissing is.

Beoordeling

16. Ofschoon het politiecollege op 8 februari 2010 had beslist om verzoekster tijdelijk te ontheffen van haar functie van secretaris totdat de door haar ingestelde procedures, onder meer deze op grond van de wet van 4 augustus 1996, zijn afgelopen, en hoewel die procedures op 17 oktober 2011 nog geenszins waren beëindigd, gaat het politiecollege er op de laatst vermelde dag niettemin toe over om verzoekster definitief van haar functie van secretaris te ontheffen en om in haar plaats Liesbeth Klaykens als secretaris aan te duiden. Als reeds gezien is die beslissing meer dan een loutere maatregel van inwendige orde, maar een beslissing die voor verzoekster, en overigens ook Liesbeth Klaykens, rechtsgevolgen heeft.

Wat voor de beslissing de reden mag zijn, wordt er niet afdoende in verwoord. Het blijkt ook niet met een minimale zekerheid uit het administratief dossier. Tevergeefs trachten de verwerende en de tussenkomende partij dit in hun procedurestukken te remediëren met *a posteriori*-verklaringen.

17. Waar er aldus formele, noch materiële redenen blijken die de onmiddellijke vervanging van verzoekster door de tussenkomende partij, inbegrepen dus de beëindiging van verzoeksters aanduiding als secretaris, kunnen verantwoorden, geldt dit des te meer nog voor de (retroactieve) intrekking van “alle vorige beslissingen” van het politiecollege met betrekking tot de aanduiding van een secretaris en plaatsvervangend secretaris.

In zoverre overigens de betrokken intrekking effectief een materiële vergissing betreft, is er aanleiding toe om de vergissing ten behoeve van de rechtszekerheid en duidelijkheid in het rechtsverkeer met een vernietiging ongedaan te maken.

18. Het middel is in de besproken mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van het politiecollege van de politiezone Hasselt - Zonhoven - Diepenbeek van 17 oktober 2011 waarbij Liesbeth Klaykens ter vervanging van Vera Vrancken wordt aangeduid als secretaris van het politiecollege en waarbij alle vorige beslissingen van het politiecollege met betrekking tot de aanduiding van een politiesecretaris en plaatsvervangend politiesecretaris worden ingetrokken.

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

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht juli 2014, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust