RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Ve KAMER

A R R E S T

nr. 237.112 van 24 januari 2017
in de zaak A. 213.751/V-1935

In zake : Albert GRIBBE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patrick Van der Straten
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 120 bus 4
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Binnenlandse Zaken
die woonplaats kiest bij
de federale politie DGR/JUR
gevestigd te 1050 Brussel
Kroonlaan 145A

Tussenkomende partij :

1. Fabien OSAER
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaat Fabien Frerotte
   kantoor houdend te 1348 Louvain-La-Neuve
   Boulevard Baudouin I^{er} 25
   bij wie woonplaats wordt gekozen
2. Fabrice LESWAL
3. André FOULON

bijgestaan en vertegenwoordigd
door advocaat Benoît Cambier
kantoor houdend te 1180 Brussel
Winston Churchilllaan 253 bus 40
bij wie woonplaats wordt gekozen

4. Philippe VANHORENBEKE
5. Luc MEUTER
6. Philippe MERJEAI
7. Erwin RAVEEL

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Fabien Frerotte
kantoor houdend te 1348 Louvain-La-Neuve
Boulevard Baudouin I^{er} 25

bij wie woonplaats wordt gekozen
8. Philippe BRYERE
9. Patrick JACOBS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Carine Flamend
kantoor houdend te 1930 Zaventem
Leuvensesteenweg 510
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 september 2014, strekt tot de nietigverklaring van het ministerieel besluit van 23 april 2014 'houdende aanstelling in de graad van commissaris van politie van bepaalde personeelsleden van de algemene directie gerechtelijke politie van de federale politie. Proportionaliteit - aanvulling'.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Fabien Osaer, Fabrice Leswal, André Foulon, Philippe Vanhorenbeke, Luc Meuter, Philippe Merjeai, Erwin Raveel, Philippe Bryère en Patrick Jacobs hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 12 februari 2015. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Eerste auditeur Marijke Van Limbergen heeft een verslag opgesteld.

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

Fabrice Leswal, André Foulon, Philippe Vanhorenbeke, Luc Meuter, Philippe Merjeai en Erwin Raveel hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 november 2016.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij en advocaat Pieter Borms, die *loco* advocaat Patrick Van der Straten verschijnt voor de verzoekende partij, adviseur Ruben Goosens, die verschijnt voor de verwerende partij, advocaat Fabien Frerotte, die verschijnt voor Fabien Osaer, Philippe Vanhorenbeke, Luc Meuter, Philippe Merjeai en Erwin Raveel, advocaat Gauthier Baudts, die *loco* advocaat Benoît Cambier verschijnt voor Fabrice Leswal en André Foulon en advocaat Gauthier Baudts, die *loco* advocaat Carine Flamend verschijnt voor Philippe Bryère en Patrick Jacobs, zijn gehoord.

Eerste auditeur Marijke Van Limbergen heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3. Het bestreden benoemingsbesluit vindt grondslag in artikel XII.VII. 18, § 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 ‘tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten’ (hierna: RPPol) zoals ingevoegd bij de wet van 3 juli 2005 ‘tot wijziging van bepaalde aspecten van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse bepalingen met betrekking tot de politiediensten’ (hierna:

Vesaliuswet) en bevat, over zes artikelen gespreid, een aantal aanstellingen in de graad van commissaris van politie rekening houdende met de voorrangsregeling die in het RPPol is uitgewerkt.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4.1. Aangaande de tijdigheid van zijn beroep tot nietigverklaring merkt verzoeker op dat het bestreden besluit niet werd bekend gemaakt in het Belgisch Staatsblad en hem evenmin ter kennis werd gebracht. Hij stelt "eind juli" kennis te hebben genomen van het feit dat een aantal van zijn collega's waren aangesteld in graad van commissaris. "Begin augustus" heeft verzoeker vervolgens contact opgenomen met zijn raadsman teneinde de zaak te onderzoeken. Nadat duidelijk werd dat de betrokkenen werden aangesteld bij het ministerieel besluit van 23 april 2014, heeft de raadsman van verzoeker de minister van Binnenlandse Zaken aangeschreven met het oog op het verkrijgen van dit ministerieel besluit. Het schrijven van de raadsman van verzoeker is echter zonder gevolg gebleven. Verzoeker stelt uiteindelijk kennis te hebben genomen van het ministerieel besluit via een collega die reeds een procedure tegen het besluit had ingesteld.

4.2. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat het beroep laattijdig werd ingediend.

Zij stelt vast dat het bestreden besluit gepubliceerd werd in het bulletin van het personeel van 27 mei 2014 conform artikel II.15 van het ministerieel besluit van 28 december 2001 'tot uitvoering van sommige bepalingen van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten' (hierna: UBPol). Deze in artikel II.15 van het UBPol voorgeschreven wijze van bekendmaking deed volgens de verwerende partij, die daarbij verwijst naar rechtspraak van de Raad van State, de beroepstermijn voor de Raad van State ingaan voor verzoeker. De verwerende

partij is dan ook van mening dat, aangezien de publicatie op de voorgeschreven en gebruikelijke wijze geschiedde, verzoeker geacht wordt hiervan kennis te hebben genomen of minstens kennis te hebben kunnen krijgen via een raadpleging van het bulletin van het personeel van 27 mei 2014. Dit kan immers vrij gebeuren via de site “Portal”, die ook toegankelijk is via het internet.

4.3. Verzoeker brengt hier in zijn memorie van wederantwoord tegen in dat het uittreksel van het bestreden besluit in het bulletin van het personeel enkel aangeeft dat bepaalde leden van het middenkader werden aangesteld in het officierenkader, zonder dat daarbij verwezen wordt naar enige wettelijke grondslag voor deze aanstellingen. Verzoeker wijst erop dat de aanstellingen plaatsvonden in het kader van een systeem van wettelijke aanstellingen en dat voor deze aanstellingen nooit enige aankondiging of vacantverklaring werd gedaan. Aangezien verzoeker geen voorafgaande inlichting had ontvangen, noch enige toelichting met betrekking tot deze aanstellingen kon terugvinden in het personeelsbulletin, was het volgens hem onmogelijk om uit deze publicatie af te leiden of zijn rechten al dan niet waren geschaad. Aangezien hij op geen enkele wijze betrokken was bij de benoemingsprocedure, meent verzoeker dat van hem niet kan worden verwacht dat hij op de hoogte was van de reden van benoeming van zijn collega’s. Hij wijst erop dat hij binnen een redelijke termijn contact heeft opgenomen met het ministerie van Binnenlandse Zaken om een afschrift van het bestreden besluit te verkrijgen. Verzoeker stelt zich ernstige vragen bij de verzoenbaarheid met artikel 6 van het Europees Verdrag over de Rechten van de Mens van de zienswijze waarbij de summiere bekendmaking in het personeelsbulletin zou volstaan, nu de toegang tot de rechter aldus in ernstige mate wordt belemmerd. Alleszins moet volgens verzoeker worden vastgesteld dat deze zienswijze een ongelijkheid doet ontstaan tussen, enerzijds, “partijen die wel de nodige inlichtingen bekomen via de melding in het personeelsblad waarbij de minimale juridische en feitelijke elementen worden weergegeven” en, anderzijds, “partijen die elke informatie moeten ontberen”. Verzoeker voert aan dat hij pas op het ogenblik dat hij het integrale besluit ontving, de precieze inhoud en draagwijdte van het bestreden besluit kende en dat, vermits de thans bestreden aanstelling niet

werd voorafgegaan door een gewone benoemings- of aanstellingsprocedure, hij door een loutere publicatie in het bulletin van het personeel, waarbij de wettelijke grondslag niet wordt vermeld, niet kon weten wat de precieze draagwijdte van de aanstelling was.

4.4. De achtste tussenkomende partij stelt vast dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord erkent dat hij kennis heeft genomen van de publicatie in het bulletin van het personeel en dat de brief van 29 augustus 2014, die verzoeker aan het ministerie richtte, de laattijdigheid van het beroep niet wegneemt, temeer nu deze brief eveneens buiten de termijn van zestig dagen na de publicatie van het bestreden besluit in het bulletin van het personeel is verstuurd. Volgens de achtste tussenkomende partij kan verzoekers argument dat het bestreden besluit niet de wettelijke basis van de aanstellingen bevat, niet overtuigen, gelet op het aantal aanstellingen in de graad van commissaris en op de bekendheid van de Vesaliuswet. Hoe dan ook besluit de achtste tussenkomende partij dat het thans bestreden besluit geen individuele beslissing is, zodat de beroepstermijn derhalve begon te lopen vanaf de bekendmaking in het bulletin van het personeel.

De overige tussenkomende partijen verwijzen naar de uiteenzetting in de memorie van antwoord van de verwerende partij.

4.5. In de laatste memorie stelt verzoeker dat hij geen kennis had van de publicatie in het personeelsbulletin en nooit enige toelichting heeft gekregen met betrekking tot het bestaan en de consulteerbaarheid van dit bulletin. Verzoeker merkt op dat dit bulletin enkel digitaal raadpleegbaar is en dienaangaande geen berichten, meldingen of e-mails worden ontvangen. Dit is anders voor beslissingen met betrekking tot de interne mobiliteit, die op een andere locatie worden gepubliceerd en waarvan wel nieuwsberichten verschijnen. Verzoeker zet de stappen uiteen die dienen doorlopen te worden om het personeelsbulletin te raadplegen, teneinde “aan te tonen hoe omslachtig het is om [hierin] zaken terug te vinden”. Hij stelt vast dat de publicaties “bijzonder goed weggestoken” zitten in

het systeem van de politie. De publicaties worden daarenboven na verloop van tijd verwijderd zodat thans niet meer kan worden nagegaan of het betrokken document wel degelijk werd gepubliceerd in het personeelsbulletin. De publicaties komen geenszins tegemoet aan de doelstelling van de wetgever om belanghebbenden in kennis te stellen van belangrijke beslissingen teneinde hen de mogelijkheid te geven te onderzoeken of deze al dan niet dienen aangevochten te worden voor de Raad van State. Verzoeker stelt, voor het eerst kennis te hebben genomen van het bestaan van het personeelsbulletin ten gevolge van huidige procedure. Hij merkt verder op dat in het personeelsbulletin geen ministeriële besluiten worden gepubliceerd, maar enkel lijsten met namen. Het is bijgevolg niet mogelijk om de rechtsgrond of de wettigheid van het besluit na te gaan op basis van de publicatie in het bulletin. Op basis van deze gegevens alleen kon verzoeker niet weten wat de inhoud en de draagwijdte was van deze beslissing. De inhoud en de omvang van de aanstellingen is overigens niet enkel een gevolg van de Vesaliuswet, maar ook van eerdere vernietigingsarresten van de Raad van State. Dit wordt verduidelijkt in het integrale bestreden besluit, maar is niet terug te vinden in de publicatie. Verzoeker voert aan dat er wel degelijk verschillende gronden tot aanstelling in de graad van commissaris bestaan. Enkel het RPPol voorziet in minstens vier verschillende gronden die een aanstelling in de graad van commissaris mogelijk maken. De rechtsgrond van de benoemingen kon niet worden afgeleid uit de publicatie. Verzoeker besluit dat hij terecht geen blind verzoek tot nietigverklaring heeft ingediend en eerst pogingen heeft ondernomen om de rechtsgrond van de benoemingen te achterhalen.

Beoordeling

5. Overeenkomstig artikel 4 van het algemeen procedurereglement verjaart het beroep tot nietigverklaring zestig dagen na de bekendmaking of de betekening van de griefhoudende akte.

6. Individuele rechtshandelingen moeten niet in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt, tenzij de verplichting tot bekendmaking blijkt

uit een wettelijke bepaling of tenzij de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, ook al gaat het niet om een door de wet opgelegde verplichting, een vast gebruik is. Binnen de beleidsvrijheid waarover de overheid beschikt, kan zij opteren voor een interne bekendmaking in de plaats van voor een bekendmaking in het Belgisch Staatsblad. Die door de overheid bepaalde wijze van bekendmaking, indien ze een constante praktijk betreft én een officieel karakter heeft én een vorm aanneemt die normaal de betrokkenen kan bereiken, wordt geacht een voldoende mogelijkheid tot effectieve kennisneming te bieden, zodat er een -weliswaar weerlegbaar- vermoeden van bekendheid bestaat en die bijzondere vorm van bekendmaking als uitgangspunt van de beroepstermijn bij de Raad van State geldt.

7. Er bestaat geen reglementaire bepaling die aan de verwerende partij de verplichting oplegt om aanstellings- of benoemingsbesluiten zoals het bestreden besluit in het Belgisch Staatsblad bekend te maken. Die bekendmaking gebeurt ook niet krachtens een vast gebruik binnen het bestuur.

8.1. Artikel V.III.7 RPPol bepaalt evenwel dat de benoemende overheid, volgens de regels bepaald door de minister, de benoemingsbesluiten bekendmaakt aan de personeelsleden.

8.2. Artikel II.15 UBPol bepaalt wat volgt:

> "De directie van de mobiliteit en het loopbaanbeheer van de federale politie verspreidt een personeelsbulletin dat alle beslissingen met betrekking tot het personeel betreft en inzonderheid de benoemingen, de bevorderingen, de detacheringen, de aanstellingen en de aanwijzingen bij mobiliteit bevat.
>
> Dit bulletin wordt ten minste in één exemplaar per korps van de lokale politie en per dienst of eenheid van de federale politie verspreid.
>
> De in het tweede lid bedoelde korpsen, diensten en eenheden staan in voor de verdere verspreiding van dit bulletin aan hun personeelsleden."

9. De verwerende partij legt het bewijs voor van de bekendmaking in het bulletin van het personeel nr. 04/14/01 van 27 mei 2014 van de aanstellingen gedaan door het ministerieel besluit van 23 april 2014. Het bestreden ministerieel besluit is derhalve op de reglementair voorgeschreven wijze binnen de politie

verspreid. Deze bekendmaking doet de termijn voor het instellen van het beroep ingaan, tenzij de betrokkene aannemelijk maakt dat bijzondere omstandigheden hem belet hebben van het bulletin kennis te nemen. Verzoeker toont geen dergelijke bijzondere omstandigheden aan. Met zijn betoog in de laatste memorie maakt hij niet aannemelijk dat het systeem van bekendmaking te "omslachtig" zou zijn om door hem gekend te zijn. Hetzelfde geldt voor verzoekers verwijzing ter terechtzitting naar de aankondigingen van 28 oktober 2016 en 21 november 2016 dat de federale politie een vernieuwd platform voor het online raadplegen van documenten ter beschikking stelt, al was het maar omdat deze vernieuwing ingegeven blijkt te zijn door de technische problemen die het bestaande platform sedert begin oktober 2016 ondervindt en het bestreden besluit reeds bekend werd gemaakt op 27 mei 2014.

10. Evenmin kan verzoeker redelijkerwijze voorhouden dat hij op de grond van de bekendmaking van de aanstellingen in het bulletin van het personeel onmogelijk kon weten wat de precieze draagwijdte en rechtsgrond van het bestreden besluit was. De eerste tussenkomende partij wijst in dit opzicht terecht op het groot aantal aanstellingen in de graad van commissaris en de algemene bekendheid van de Vesaliuswet, ook voor verzoeker.

Voorts beweert verzoeker zelfs niet dat hij zich binnen de 60 dagen na de bekendmaking ook maar op enige wijze bij de verwerende partij nader heeft trachten te informeren over het bestreden besluit.

Ten slotte is de termijn van zestig dagen om beroep in te stellen bij de Raad van State voldoende ruim om een verzoekende partij toe te laten verder kennis te nemen van de volledige inhoud van een beslissing en met voldoende kennis van zaken een beroep in te stellen.

11. De bekendmaking in het personeelsbulletin moet worden geacht voor verzoeker de beroepstermijn bij de Raad van State te hebben doen ingaan. Het op 19 september 2014 ingediende beroep tot nietigverklaring is dan ook laattijdig.

12. Het beroep is niet ontvankelijk.

V. Kosten

13. De tweede, de derde en de achtste tussenkomende partijen verzoeken de Raad van State om verzoeker te veroordelen tot de kosten, met inbegrip van de kosten van de tussenkomst.

14. Ongeacht de uitkomst van een annulatieberoep, moet de vrijwillig tussenkomende partij in principe steeds zelf de kosten dragen van haar tussenkomst, vermits haar tussenkomst de inzet van het geding niet mag verzwaren voor de rechtstreeks strijdende partijen. De tussenkomende partijen verstrekken geen gegevens waarom hiervan zou moeten worden afgeweken. Op het verzoek kan dan ook niet worden ingegaan.

VI. Rechtsplegingvergoeding

15. De achtste tussenkomende partij verzoekt bovendien om verzoeker, naast de kosten van de tussenkomst, eveneens te veroordelen tot een rechtsplegingvergoeding.

16. Anders dan de achtste tussenkomende partij het wenst, kan haar geen rechtsplegingvergoeding worden toegekend. Artikel 30/1, § 2, laatste lid, *in fine* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State sluit dit uitdrukkelijk uit.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 200 euro.

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 1350 euro, elk voor een negende.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 24 januari 2017, door de Raad van State, Ve kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Pascale Vandernacht,	staatsraad,

bijgestaan door

Frank Bontinck,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Frank Bontinck	**Geert Van Haegendoren**