

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 123.578 van 29 september 2003
in de zaak A. 78.514/IX-1155.**

In zake : Daniël VAN 'TVELD,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat I. DE VROE,
 kantoor houdende te GENT,
 Griendeplein 10

tegen :

de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering.

tussenkomen de partij :

het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van RONSE,
dat woonplaats kiest bij
advocaat H. RIEDER,
kantoor houdende te GENT,
Recollettenlei 39-40.

DE RAAD VAN STATE, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Daniël VAN 'TVELD op 7 mei 1998 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 23 maart 1998 van de Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn waarbij eensdeels het beroep wordt afgewezen dat hij heeft ingesteld tegen het besluit van 11 december 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen tot goedkeuring van het besluit van 1 oktober 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn van Ronse houdende zijn ontslag van ambtswege bij tuchtmaatregel met ingang van 6 oktober 1997 en waarbij anderdeels laatstgenoemd tuchtbesluit wordt goedgekeurd;

Gelet op het arrest nr. 76.786 van 4 november 1998 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging ingediend op 14 december 1998 door verzoeker;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 4 februari 1999, ingediend door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Ronse;

Gelet op de beschikking van 8 maart 1999 die de tussenkomst van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Ronse toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien de memorie van de tussenkomende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur B. THYS;

Gelet op de beschikking van 10 december 2001 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging van verzoeker;

Gelet op de beschikking van 3 februari 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 3 maart 2003;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat I. DE VROE, die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat K. HERMAN, die loco advocaat H. RIEDER verschijnt voor het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Ronse;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur B. THYS;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Verzoeker is ontvanger van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn - hierna: OCMW - van Ronse.

1.2. Op 26 april 1996 legt verzoeker de rekening van het dienstjaar 1995 ter goedkeuring voor aan de raad voor maatschappelijk welzijn.

1.3. Op 13 juni 1996 besluit de raad voor maatschappelijk welzijn die rekening vooralsnog niet goed te keuren, omdat verzoeker geen gevolg heeft gegeven aan de “algemene onderrichtingen” die hem naar aanleiding van de goedkeuring van de voorgaande dienstjaarrekening waren gegeven.

1.4. Op 20 juni 1996 stelt de voorzitter van het OCMW een verslag op dat “een opgave (bevat) van de vaststellingen die sinds het begin van dit jaar werden gedaan ten aanzien van de werking van de Ontvanger O.C.M.W.”. Het verslag vermeldt diverse tekortkomingen die de voorbije maanden in het financieel beheer van verzoeker werden vastgesteld.

1.5. Onder verwijzing onder meer naar het voormelde verslag van de voorzitter besluit de raad voor maatschappelijk welzijn op 20 juni 1996 dat verzoeker zijn taken met onvoldoende zorg uitvoert en ernstig tekortkomt aan zijn beroepsplichten. De raad beslist tegen verzoeker een tuchtprocedure in te leiden.

De aan verzoeker ten laste gelegde feiten worden als volgt omschreven :

- "- het niet stipt naleven van de vroeger met hem gemaakte afspraken om tijdig bepaalde stukken voor te leggen
- het voorkomen in de boekhouding van meerdere foutieve en/of 'onbekende boekingen'
- meerdere klachten over de uitbetalingen van zakgelden, afsluiting van door hem beheerde individuele patiëntenrekeningen;
- het niet afdoend uitleg verschaffen over bij het uitvoeren van kasnazicht vastgestelde toestanden;
- niet antwoorden of geen gevolg geven aan bijkomende opdrachten
- nutteloze boekingen op wachtrekening
- niet tijdig uitvoeren van betaling
- uitvoeren van dubbele betalingen
- het ontwijken van de verantwoordelijkheid die samengaat met deze administratieve topfunctie
- onaangekondigde afwezigheid op 20 juni 1996".

1.6. Nadat verzoeker verscheidene toelichtende en verantwoordende documenten heeft overgelegd, beslist de raad voor maatschappelijk welzijn op 14 november 1996, op grond van de overweging dat het "noodzakelijk blijft verdere opzoeken te doen om verduidelijking over de gevoerde boekhouding te bekomen", het bedrijfsrevisorenkantoor VAN CAUTER - SAEYS & Co aan te stellen als deskundige teneinde bijstand te verlenen aan de voorzitter en de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn bij het controleren van de verrichtingen die zijn opgenomen in de boekhouding van verzoeker en van de verrichtingen die door verzoeker "extra-comptabel" worden bijgehouden (onder meer de "centrale oranjerekening patiëntenbezit en de daaraan verbonden rekeningen", de dossiers betreffende de invordering van erkende vorderingen, de patiëntendossiers, de "afhandelingsprocedure van de inning der periodieke inkomsten van de patiënten" en de dienst voor orde).

1.7. Op 10 januari 1997 dient het bedrijfsrevisorenkantoor VAN CAUTER - SAEYS & Co een verslag in over het uitgevoerde controle-onderzoek. De raad voor maatschappelijk welzijn neemt er op 13 februari 1997 kennis van.

1.8. Met een brief van 25 februari 1997 zenden de voorzitter en de secretaris van het OCMW naar verzoeker een afschrift van dat verslag en vragen zij aan verzoeker een verklaring voor de som van 557.110 frank, die blijkt het verslag van de bedrijfsrevisoren niet is verantwoord.

1.9. Met een brief van 11 maart 1997 bezorgt verzoeker een bundel met “de verantwoordingsstukken m.b.t. de niet verantwoorde bedragen”.

1.10. Met een brief van 13 maart 1997 zenden de voorzitter en de secretaris van het OCMW de bundel voor nader onderzoek naar het bedrijfsrevisorenkantoor VAN CAUTER - SAEYS & Co. Dezelfde dag neemt ook de raad voor maatschappelijk welzijn kennis van de bundel en hij besluit dat er vooralsnog geen beslissing kan worden genomen over de gevolgen die dienen te worden verbonden aan het deskundig verslag van de bedrijfsrevisoren en de repliek daarop van verzoeker.

1.11. Het bedrijfsrevisorenkantoor VAN CAUTER - SAEYS & Co bezorgt op 10 april 1997 zijn bevindingen betreffende de door verzoeker overgelegde verantwoordingsbundel. Het besluit dat verzoeker van het niet-verantwoorde bedrag van 557.110 frank slechts 17.579 frank kan legitimeren en dat een bedrag van 8.924 frank nader onderzoek verdient.

1.12. Op 17 april 1997 neemt de raad voor maatschappelijk welzijn kennis van de bevindingen van het bedrijfsrevisorenkantoor en tevens van nieuwe tekortkomingen die van de kant van verzoeker werden vastgesteld bij het nazicht van diens kas op 18 maart 1997. Wat dat laatste aspect betreft wordt verzoeker wederom

de mogelijkheid geboden zich te verantwoorden, waarop hij ook ingaat. Op 15 mei 1997 neemt de raad voor maatschappelijk welzijn kennis van die verantwoording.

1.13. De voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn stelt op 22 mei 1997 een verslag op “in verband met de werking van de ontvanger O.C.M.W.”, waarin hij vaststelt dat uit de verslagen van 10 januari 1997 en 10 april 1997 van het bedrijfsrevisorenkantoor VAN CAUTER - SAEYS & Co blijkt dat volgende feiten aan verzoeker kunnen worden ten laste gelegd :

"1) het niet doorstorten van gelden op patiëntenrekening
(zie pg. 24 van het verslag van 10 januari 1997 en pg. 1,2 van het verslag van 10 april 1997)

5.688 BEF	MATTHIJS Estella
17.306 BEF	DEMETTRE Robert
3.773 BEF	VANDENHENDE Anna
6.342 BEF	VUYE Maria
2.024 BEF	DERNICOURT Albert
5.622 BEF	MATTHIJS Estella
11.074 BEF	VANHERREWEGHE Amand

2) het niet verantwoorden van een bedrag van 280.366 BEF zijnde het saldo van twee overboekingen namelijk 2.158.763 BEF (zie pg. 19 van het verslag dd. 10 januari 1997) en 1.856.909 BEF (zie pg. 20 van het verslag dd. 10 januari 1997) m.b.t. de door de Ontvanger O.C.M.W. geïnde en boekhoudkundig verwerkte inkomsten van de residenten van het rustoord in de maanden januari en februari 1996, waarbij op de vraag om verduidelijking geen enkel antwoord door de Ontvanger O.C.M.W. wordt gegeven (zie pg. 3 verslag 10 april 1997).

3) het niet of slechts gedeeltelijk toewijzen van de bedragen afkomstig van ontvangen assignaties aan de juiste erkende vordering(en) voor een bedrag van 198.412 BEF. (zie pg. 34 van het verslag van 10 januari 1997 en 4,5 van het verslag van 10 april 1997)

178.892	19.303	dossier 1,	p. 6	verslag	10 januari 1997
180.273	19.303	dossier 2,	p. 7	verslag	10 januari 1997
155.024	36.739	dossier 3,	p. 7	verslag	10 januari 1997
191.406	5.512	dossier 4,	p. 8	verslag	10 januari 1997
184.896	8.433	dossier 5,	p. 8	verslag	10 januari 1997
188.840	19.639	dossier 6,	p. 8	verslag	10 januari 1997
186.525	10.074	dossier 7,	p. 9	verslag	10 januari 1997
502.438	16.963	dossier 8,	p. 9	verslag	10 januari 1997
169.696	1.581	dossier 9,	p. 9	verslag	10 januari 1997
189.345	1.651	dossier 10,	p. 10	verslag	10 januari 1997
167.409	1.154	dossier 11,	p. 10	verslag	10 januari 1997

165.325	1.919	dossier 13, p. 10	verslag	10 januari 1997
735.402	22.988	dossier 13, p. 10	verslag	10 januari 1997
219.402	20.477	dossier 13, p. 10	verslag	10 januari 1997
167.928	1.959	dossier 13, p. 10	verslag	10 januari 1997
187.679	2.011	dossier 13, p. 10	verslag	10 januari 1997
187.678	2.455	dossier 13, p. 10	verslag	10 januari 1997
179.985	6.251	dossier 13, p. 10	verslag	10 januari 1997

4) uit het samenvoegen van de gegevens vermeld onder de punten 1) 2) en 3), het geschaad zijn van de rechten van het O.C.M.W. en/of van derden.

5) het niet nominatief overboeken van de samenstellende elementen van het saldo van de dienst voor orde 1995 naar de boekhouding van het dienstjaar 1996 bestaande uit :

101.379 BEF van het artikel 9595 061/000/00

513.735 BEF van het artikel 9595 071/000/00

23.717 BEF van het artikel 9595 072/000/00

355.598 BEF van het artikel 9595 087/000/00

waardoor de continuïteit van de boekhouding verloren gaat

6) het ingevolge bovenvermelde punten voorleggen van een niet nauwkeurig opgestelde en met de waarheid overeenstemmende dienstjaarrekening 1995".

Uit de gegevens van het kasnazicht op 18 maart 1997 put de voorzitter bovendien volgende bijkomende tenlastelegging :

"7) het niet verantwoorden van een negatief bedrag geldspeciën in kas van 90.816 fr. zoals vastgesteld in het proces-verbaal van onderzoek van de kas d.d. 18 maart 1997".

Hij besluit dat verzoeker ernstig is tekortgekomen aan zijn beroepsplichten en hij stelt voor verzoeker bij tuchtmaatregel van ambtswege te ontslaan.

1.14. Op 29 mei 1997 besluit de raad voor maatschappelijk welzijn lastens verzoeker een -nieuwe- tuchtprocedure in te leiden op grond van de tenlasteleggingen die werden aangebracht in het verslag van 22 mei 1997 van de voorzitter, en verzoeker op te roepen voor verhoor op 26 juni 1997.

1.15. Op 12 juni 1997 wordt verzoeker, bijgestaan door zijn raadslieden, door de raad voor maatschappelijk welzijn gehoord in het kader van de tuchtprocedure die bij beslissing van 20 juni 1996 werd ingeleid, omtrent de tuchtfeiten omschreven in het verslag van de voorzitter van 20 juni 1996 (supra, 1.4. en 1.5.).

1.16. Op 26 juni 1997 wordt verzoeker, bijgestaan door zijn raadslieden, door de raad voor maatschappelijk welzijn gehoord in het kader van de tuchtprocedure ingeleid op 29 mei 1997, omtrent de feiten vermeld in het verslag van de voorzitter van 22 mei 1997 (supra, 1.13. en 1.14.).

1.17. Dezelfde dag besluit de raad voor maatschappelijk welzijn geen tuchtsanctie op te leggen in de tuchtprocedure die hij bij beslissing van 20 juni 1996 heeft ingeleid, om reden dat de in het kader van die procedure ten laste gelegde feiten “niet met de nodige precisie werden omschreven” en “de raad voor maatschappelijk welzijn de ten laste gelegde feiten niet als bewezen (beschouwt)”.

1.18. Op 4 juli 1997 besluit de raad voor maatschappelijk welzijn in de nog aanhangig zijnde tuchtprocedure, omwille van de “zorgvuldigheidsplicht” die op hem rust, aan verzoeker de mogelijkheid te geven bepaalde gegevens die ter gelegenheid van het verhoor werden aangevoerd in de technische verdedigingsnota, te staven met verantwoordingsstukken en “te laten certifiëren naar waarheid, regelmatigheid, correctheid en volledigheid door bedrijfsrevisorenkantoor BDO”.

1.19. Verzoeker maakt van deze mogelijkheid gebruik en legt met een brief van 23 juli 1997 het gevraagde verslag van het bedrijfsrevisorenkantoor BDO over.

1.20. Het OCMW van zijn kant legt de bevindingen van het bedrijfsrevisorenkantoor BDO ter beoordeling voor aan het bedrijfsrevisorenkantoor VAN CAUTER - SAEYS & Co. Laatstgenoemd kantoor bezorgt met een brief van 13 augustus 1997 zijn besluiten.

1.21. Met een brief van 20 augustus 1997 zenden de voorzitter en de secretaris van het OCMW een afschrift van de voormelde besluiten naar verzoeker, die tevens wordt opgeroepen om op 11 september 1997 over zijn tuchtzaak te worden gehoord door de raad voor maatschappelijk welzijn.

1.22. Op 11 september 1997 heeft het verhoor van verzoeker door de raad voor maatschappelijk welzijn plaats. Verzoeker wordt bijgestaan door zijn raadslieden en door de voorzitter van het verdedigingscomité van de Nationale federatie van Gemeente- en OCMW-ontvangers. Verzoekers raadslieden dienen bij die gelegenheid schriftelijke conclusies in. Een proces-verbaal van het verhoor wordt opgesteld, waarmee verzoeker, behoudens enkele kleine opmerkingen, zijn instemming betuigt.

1.23. Op 1 oktober 1997 beslist de raad voor maatschappelijk welzijn verzoeker bij tuchtmaatregel met ingang van 6 oktober 1997 van ambtswege te ontslaan. In het uitvoerig gemotiveerde tuchtbesluit worden de argumenten die door verzoeker en zijn raadslieden werden aangebracht ter weerlegging van de tenlasteleggingen, één voor één weerlegd.

1.24. Met een brief van 4 oktober 1997, aangetekend verzonden met ontvangstmelding, wordt deze beslissing van de raad voor maatschappelijk welzijn aan verzoeker aangezegd.

1.25. Nadat zij bij besluit van 13 november 1997 de termijn waarbinnen zij haar goedkeuringstoezicht kan uitoefenen met veertig dagen heeft verlengd en nadat zij verzoeker en het OCMW van Ronse heeft gehoord en het gunstig advies heeft gekregen van het college van burgemeester en schepenen van Ronse, beslist de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen op 11 december 1997 het besluit van 1 oktober 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn houdende het ontslag van ambtswege van verzoeker goed te keuren.

1.26. Met aangetekende brieven van 12 december 1997 wordt het goedkeuringsbesluit van de bestendige deputatie aan de raad voor maatschappelijk welzijn en het college van burgemeester en schepenen van Ronse, alsook aan verzoeker betekend.

1.27. Op 24 december 1997 dient verzoeker tegen het goedkeuringsbesluit van de bestendige deputatie hoger beroep in bij de Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn.

In zijn beroepschrift voert verzoeker vooreerst aan dat het besluit van 1 oktober 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn houdende zijn ontslag van ambtswege, het algemeen rechtsbeginsel “non bis in idem” schendt, doordat het hem tuchtrechtelijk sanctioneert voor feiten waarover op 26 juni 1997 reeds was beslist dat ze geen aanleiding zouden geven tot een tuchtmaatregel. Voorts laat hij gelden dat het voormelde besluit hem sanctioneert voor feiten die reeds verjaard zijn. Hij klaagt ook een schijn van partijdigheid aan van de kant van het bedrijfsrevisorenkantoor VAN CAUTER - SAEYS & Co, op wiens bevindingen de bestreden tuchtmaatregel is gesteund. Ten slotte voert hij aan dat de hem ten laste gelegde feiten niet bewezen zijn. Voor dit laatste verwijst hij naar de nota's die door het verdedigingscomité van de Nationale federatie van Gemeente- en OCMW-ontvangers en door het bedrijfsrevisorenkantoor BDO tijdens de tuchtprocedure voor de raad voor maatschappelijk welzijn werden ingediend.

1.28. Op 23 maart 1998 beslist de Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn, na verzoeker en het OCMW van Ronse te hebben gehoord, het beroep van verzoeker af te wijzen en het besluit van 1 oktober 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn van Ronse houdende het ontslag van ambtswege van verzoeker goed te keuren.

Deze beslissing steunt op de volgende overwegingen :

"Overwegende dat de raad voor maatschappelijk welzijn in deze aangelegenheid de procedurevoorschriften inzake tuchtaangelegenheden heeft nageleefd;

Overwegende dat het disfunctioneren van de ontvanger reeds geruime tijd werd vastgesteld;

Overwegende dat het beginsel 'non bis in idem' niet van toepassing is; dat dit beginsel inhoudt dat hetzelfde feit geen tweemaal tuchtrechtelijk mag worden gestraft;

Overwegende dat de raad voor maatschappelijk welzijn op 26 juni 1997 immers besliste om in de tuchtprocedure waartoe op 20 juni 1996 besloten was, geen straf op te leggen op grond van de overweging dat de tenlasteleggingen onvoldoende precies waren omschreven;

Overwegende dat de verjaring van de feiten evenmin kan worden ingeroepen; dat de verjaringstermijn van zes maanden pas begint wanneer de tuchtoverheid, zijnde de raad voor maatschappelijk welzijn, over voldoende duidelijke gegevens beschikt om concrete tenlasteleggingen te kunnen formuleren; dat deze termijn begint op 17 april 1997, datum waarop door de raad voor maatschappelijk welzijn van het tweede verslag van Van Cauter, door de raad als deskundige aangesteld, kennis werd genomen; dat de oproepingsbrief van 4 juni 1997 dateert; dat er van verjaring dus geen sprake kan zijn;

Overwegende dat de raad voor maatschappelijk welzijn bij de feitenvinding gebonden is door de zorgvuldigheidsplicht; dat zij een beroep op de bijstand van een deskundige kan doen; dat de heer Van Cauter, als bedrijfsrevisor, zeker als deskundige met het nazicht van de kas en de boeken van de ontvanger belast kan worden;

Overwegende dat de raad in zijn beslissing van 1 oktober 1997 per tenlastelegging nagaat of het feit bestaat, aan de ontvanger kan worden toegeschreven en als tuchtrechtelijk strafbaar feit aangemerkt kan worden; dat de raad tot het gemotiveerde besluit komt en kan komen dat dit naar recht en redelijkheid het geval is;

Overwegende dat het niet doorstorten van gelden op patiëntenrekeningen, het niet kunnen verantwoorden van bedragen in de boekhouding, het niet opvolgen van de boekhouding, het niet verantwoorden van een negatief bedrag in geldspeciën in de kas zoals vastgesteld in het proces-verbaal van onderzoek van de kas van 18 maart 1997, voor het bestuur zware tekortkomingen aan de beroepsplichten van de ontvanger zijn waardoor de belangen van het OCMW en van derden ontegensprekelijk worden geschaad;

Overwegende dat de functie van ontvanger een belangrijke leidinggevende functie is; dat de disfunctie van de titularis een weerslag heeft op de organisatie van gans het bestuur;

Overwegende dat de tuchtstraf ontslag van ambtswege niet kennelijk onredelijk is en het evenredigheidsbeginsel niet geschonden werd;".

Het is dit besluit dat het voorwerp uitmaakt van het onderhavige beroep tot nietigverklaring.

2. Over het voorwerp van het beroep en de hoedanigheid van de partijen.

2.1. Overwegende dat verzoeker in zijn verzoekschrift tot nietigverklaring als voorwerp van zijn beroep aangeeft: "het Ministerieel Besluit van 23 maart 1998 houdende afwijzing van het beroep van de heer Daniël VAN 'TVELD tegen de beslissing tot goedkeuring door de Bestendige Deputatie van Oost-Vlaanderen in haar zitting van 11 december 1997 van zijn ontslag van ambtswege zoals beslist door de Raad voor Maatschappelijk Welzijn te Ronse op 1 oktober 1997"; dat hij in fine van zijn verzoekschrift alleen de nietigverklaring van dat besluit vraagt; dat uit de vaststelling dat verzoekers vordering enkel tegen dat besluit van de minister gericht was, het arrest nr. 76.786, van 4 november 1998, dat uitspraak heeft gedaan over de vordering tot schorsing, na tevens te hebben vastgesteld dat ook de aangevoerde middelen enkel de onregelmatigheid van dat besluit beoogden aan te tonen, heeft afgeleid dat verzoeker niet mede de beslissing van het OCMW bestreed, ook niet impliciet, en dat het OCMW van Ronse als verwerende partij buiten de zaak diende te worden gesteld, maar als tussenkomende partij kon optreden;

2.2. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord echter laat gelden dat uit een analyse van de middelen die door hem worden aangevoerd blijkt dat zijn beroep niet alleen gericht is tegen het voormelde ministerieel besluit, maar eveneens tegen het tuchtbesluit van 1 oktober 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn van Ronse houdende zijn ontslag van ambtswege en tegen de goedkeuring daarvan bij besluit van 11 december 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen;

2.3.1. Overwegende dat het arrest dat uitspraak heeft gedaan over de vordering tot schorsing, na een summiere analyse, tot het hiervoor vermelde besluit nopens het werkelijke voorwerp van het beroep en de aanwijzing van de verwerende partijen is gekomen; dat het slechts een voorlopig karakter heeft; dat het hoe dan ook niet bindend is voor de rechter die uitspraak doet over de vordering tot nietigverklaring; dat bijgevolg definitief moet worden uitgemaakt of verzoeker al dan niet en op een ontvankelijke wijze het besluit van 1 oktober 1997 van de raad voor

maatschappelijk welzijn van Ronse houdende zijn ontslag van ambtswege en de goedkeuring daarvan bij besluit van 11 december 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen bestrijdt;

2.3.2. Overwegende dat de rechtspleging voor de Raad van State inquisitoriaal is; dat om uit te maken welke overheidshandelingen een verzoeker definitief uit het rechtsverkeer beoogt te doen verwijderen, hij niet enkel acht moet slaan op de bewoordingen waarmede deze in zijn verzoekschrift tot nietigverklaring de te vernietigen handeling omschrijft, maar ook kan nagaan welk resultaat die verzoeker beoogt te bereiken; dat bij dat nazicht als relevante gegevens in aanmerking kunnen worden genomen, het belang waarop de verzoeker zich beroept, alsook en vooral de middelen die hij aanvoert, namelijk de vraag op welke rechtshandeling zij betrekking hebben en zelfs op welke vraag zij zinvol betrokken kunnen worden; dat dit des te meer klemmt in een zaak als de onderhavige, waar het goedkeuringstoezicht van de toezichthoudende overheid facultatief is: zij treedt slechts op na een beroep van de belanghebbende, waardoor de indruk kan worden gewekt dat zij in de plaats van het OCMW zelf het tuchtbesluit overdoet;

2.3.3. Overwegende dat wat verzoeker uiteraard beoogt, is dat zijn ontslag van ambtswege teniet wordt gedaan, waardoor hij zijn functie van ontvanger weer kan opnemen en voor de toekomst gehandeld moet worden alsof hij nooit ontslagen is geweest; dat hij dat resultaat op de meest volkomen wijze kan bereiken door de nietigverklaring van het oorspronkelijk besluit van de raad voor maatschappelijk welzijn waarbij hij van ambtswege werd ontslagen; dat daardoor automatisch ook het besluit van de minister zijn rechtskracht verliest, aangezien dat besluit moet worden gekenmerkt als een goedkeuring en het bij wijze van gevolgtrekking ook formeel zal worden vernietigd, zelfs al wordt er geen enkel specifiek annulatiemiddel tegen aangevoerd; dat dit resultaat ook, maar wellicht niet even radicaal, kan worden bereikt door de nietigverklaring van het in tweede aanleg genomen goedkeuringsbesluit alleen; dat daarom stuk voor stuk bij het onderzoek van alle middelen zal moeten worden nagegaan of zij kunnen of mogen worden betrokken op het besluit van de minister, op dat van het OCMW of op beide; dat

echter hoe dan ook moet worden opgemerkt dat het goedkeuringsbesluit van 11 december 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen geen voorwerp van het onderhavige beroep kan zijn; dat, immers, het beroep dat verzoeker met toepassing van artikel 53, § 3, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn bij de Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn tegen het goedkeuringsbesluit van de bestendige deputatie heeft ingediend, een devolutief karakter heeft, wat betekent dat de beslissing die de minister over het beroep neemt, de goedkeuring van de bestendige deputatie volledig opslorpt, zodat deze goedkeuring haar materiële rechtskracht verliest, geen rechtsgevolgen meer ressorteert en bijgevolg geen voor vernietiging vatbare overheidshandeling is;

2.3.4. Overwegende dat het antwoord op de vraag of het OCMW van Ronse als verwerende dan wel als tussenkomende partij dient te worden aangewezen, ten aanzien van het verloop van de procedure weinig praktisch belang heeft, aangezien die partij ook als tussenkomende partij in de gelegenheid werd gesteld de proceduregeschriften van de verzoeker te beantwoorden; dat zij wel van belang is ten aanzien van de kosten; dat zoals hierna uit de bespreking van de middelen zal blijken, de meeste, zoniet alle middelen, ook betrokken kunnen worden op het besluit van 1 oktober 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn van Ronse; dat het OCMW van Ronse dan ook als verwerende partij en niet als tussenkomende partij in de onderhavige zaak dient te worden aangewezen;

3. Over de ontvankelijkheid.

3.1. Overwegende dat het OCMW van Ronse een exceptie opwerpt betreffende de ontvankelijkheid van het beroep, aanvoerende dat verzoeker geen belang heeft bij dat beroep, hetwelk enkel de nietigverklaring beoogt van het besluit van 23 maart 1998 van de Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn en dat een eventuele nietigverklaring van dat besluit verzoeker geen voordeel zou opleveren, aangezien het initiële tuchtbesluit van 1 oktober 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn zou blijven bestaan;

3.2. Overwegende dat, zelfs indien hierna tot de conclusie zou moeten worden gekomen dat verzoeker enkel het goedkeuringsbesluit van de minister aanvecht, de minister, om de redenen die reeds zijn uiteengezet in 's Raads arrest nr. 78.177, DE MUNTER, van 19 januari 1999 en in de arresten waarnaar het verwijst, ter uitvoering van een eventueel vernietigingsarrest en met inachtneming van de in het vernietigingsarrest in aanmerking genomen vernietigingsgrond, zich opnieuw zou moeten beraden over de goedkeuring of niet-goedkeuring van het tuchtbesluit van 1 oktober 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn; dat een dergelijk nieuw beraad desgevallend aanleiding zou kunnen geven tot de niet-goedkeuring van het tuchtbesluit; dat zulks voor verzoeker wel degelijk een gunstig resultaat zou kunnen opleveren, zelfs als het goedgekeurde tuchtbesluit niet mede zou worden vernietigd; dat de exceptie niet kan worden aangenomen;

4. Over de grond van de zaak.

4.1.1. Overwegende dat verzoeker in een eerste middel aanvoert dat het bestreden besluit de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en artikel 13 van het decreet van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse regering schendt, doordat het - in antwoord op zijn argument dat het tuchtbesluit van 1 oktober 1997 een schending inhoudt van het algemeen rechtsbeginsel "non bis in idem" - overweegt dat dit rechtsbeginsel te dezen niet van toepassing is en dat de raad voor maatschappelijk welzijn op 26 juni 1997 besliste geen tuchtmaatregel op te leggen in het kader van de tuchtprocedure die op 20 juni 1996 was ingeleid, op grond van het motief "dat de tenlasteleggingen onvoldoende precies omschreven waren", terwijl voormeld motief nergens uit het besluit van 26 juni 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn blijkt en terwijl verzoeker zowel voor de raad voor maatschappelijk welzijn, als voor de bestendige deputatie en voor de minister zeer precies heeft aangegeven welke feiten, waarop het bestreden tuchtbesluit is gesteund, reeds het voorwerp hadden uitgemaakt van de tuchtprocedure die heeft geleid tot de beslissing van 26 juni 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn om geen tuchtmaatregel op te leggen;

4.1.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat het voor iedereen duidelijk is dat aan de beslissing van de raad voor maatschappelijk welzijn van 26 juni 1997 om in de tuchtzaak waartoe op 20 juni 1996 was beslist geen straf op te leggen, de overweging voorafgaat “dat de raad voor maatschappelijk welzijn van oordeel is dat de tenlasteleggingen niet met de nodige precisie werden omschreven”; dat volgens haar geen sprake kan zijn van een schending van het beginsel “non bis in idem”, omdat de tweede tuchtvordering zich niet als een nieuwe procedure voor dezelfde feiten aandient maar een precisering is van de initiële tuchtvordering wat de aanwijzing van de ten laste gelegde feiten betreft;

4.1.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord herhaalt dat het besluit van 26 juni 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn waarbij werd beslist geen tuchtmaatregel op te leggen in het kader van de tuchtprocedure die op 20 juni 1996 lastens hem was ingeleid, niet de overweging bevat die de minister aan dat besluit toeschrijft, namelijk “dat de tenlasteleggingen onvoldoende precies waren omschreven”; dat hij voorts betoogt dat het beginsel “non bis in idem” niet alleen inhoudt dat eenzelfde feit niet tweemaal tuchtrechtelijk kan worden gesanctioneerd, maar ook dat geen tweede beslissing kan worden genomen over feiten waarover reeds werd beslist dat er geen sanctie voor wordt opgelegd;

4.1.4. Overwegende dat het OCMW van Ronse laat gelden dat het besluit van de minister wel degelijk een deugdelijk motief vermeldt voor het niet van toepassing zijn van het beginsel “non bis in idem”, namelijk dat, zoals blijkt uit het desbetreffende besluit van de raad voor maatschappelijk welzijn, op 26 juni 1997 werd besloten geen tuchtstraf op te leggen voor tenlasteleggingen die onvoldoende precies waren omschreven; dat het hieraan toevoegt dat van een schending van het beginsel “non bis in idem” slechts sprake kan zijn wanneer feiten die reeds aanleiding hebben gegeven tot een tuchtsanctie, nogmaals tuchtrechtelijk worden gesanctioneerd doch dat zulks in de onderhavige zaak niet het geval is, ten eerste, omdat de tuchtfeiten waarvoor het ontslag van ambtswege werd opgelegd niet dezelfde zijn als die met betrekking waartoe op 26 juni 1997 werd beslist geen tuchtstraf op te

leggen, ten tweede, omdat op 26 juni 1997 geen tuchtstraf werd opgelegd, zodat het tuchtbesluit van 1 oktober 1997 geen tweede bestraffing inhield;

4.1.5.1. Overwegende dat het bestreden ministerieel besluit een formele redengeving bevat waarmede wordt geantwoord op verzoekers argument dat het tuchtbesluit van 1 oktober 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn een schending inhoudt van het algemeen rechtsbeginsel “non bis in idem”, namelijk dat het beginsel niet van toepassing is omdat op 26 juni 1997 geen straf werd opgelegd voor de feiten betreffende de tuchtprocedure waartoe op 20 juni 1996 besloten was; dat het aldus voldoet aan de verplichting tot formele motivering opgelegd door de wet van 29 juli 1991 en het decreet van 23 oktober 1991;

4.1.5.2. Overwegende dat in zoverre het middel kan worden opgevat als tevens de schending van het beginsel “non bis in idem” in tuchtzaken aan te voeren en het ook betrokken kan worden op het besluit van 1 oktober 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn zelf, kan worden vastgesteld dat op 20 juni 1996 een eerste tuchtprocedure ten laste van verzoeker werd ingeleid, gebaseerd op een verslag van de voorzitter van dezelfde datum waarin een hele reeks “vaststellingen” worden weergegeven “die sinds het begin van (dat) jaar werden gedaan ten aanzien van de werking van de Ontvanger O.C.M.W.”; dat uit dat verslag de raad voor maatschappelijk welzijn een aantal tekortkomingen aan de kant van verzoeker heeft afgeleid die de raad op een zeer algemene wijze heeft omschreven, zoals vermeld onder punt 1.5. hiervoor; dat nadat verzoeker verscheidene verantwoordingsstukken had ingediend, de raad voor maatschappelijk welzijn op 14 november 1996 in het kader van het tuchtonderzoek heeft besloten om een nader onderzoek te laten verrichten dat uiteindelijk resulteerde in twee deskundige verslagen waarin tekortkomingen in verzoekers beheer worden vastgesteld; dat op grond van die rapporten de raad voor maatschappelijk welzijn op 29 mei 1997 besloten heeft om een nieuwe tuchtvordering lastens verzoeker in te leiden op basis van precieze tenlasteleggingen; dat vervolgens de raad op 26 juni 1997 beslist heeft verzoeker niet tuchtrechtelijk te bestraffen voor de feiten die in het kader van de tuchtprocedure ingeleid op 20 juni 1996 “niet met de nodige precisie werden

omschreven” ; dat op 1 oktober 1997 verzoeker dan van ambtswege werd ontslagen voor de tuchtfeiten hem ten laste gelegd in het kader van de tuchtvordering van 29 mei 1997;

4.1.5.3. Overwegende dat uit wat voorafgaat blijkt dat weliswaar het instellen van de tweede tuchtvordering op 29 mei 1997 voortspuit uit de bevindingen van het tuchtonderzoek in het kader van de eerste tuchtvordering, maar dan nadat die tuchtvordering werd stopgezet en daarna weer opgenomen; dat verzoeker geen tweemaal werd bestraft of zelfs werd aangeklaagd voor dezelfde feiten; dat, immers, een nadere vergelijking van de tuchtfeiten zoals omschreven in de eerste respectievelijk de tweede tuchtvordering - cf. hiervoor 1.5. en 1.13. - tot de vaststelling leidt dat het in de eerste tuchtvordering inderdaad gaat om algemene beschuldigingen omtrent het niet tijdig overleggen van documenten, onverklaarde globale boekingen en saldo's van rekeningen en dergelijke, alsmede een klein aantal concrete tekortkomingen - zoals niet tijdig storten van de bijdrage voor een studiedag, niet afsluiten van een bepaalde individuele rekening en een onaangekondigde afwezigheid - terwijl wat de tweede tuchtvordering betreft het gaat om een systematische analyse van welbepaalde posten van een aantal rekeningen voor orde waarbij telkens concreet werd vastgesteld door de bedrijfsrevisor dat bepaalde bedragen niet of onvolledig werden geboekt, inzonderheid door toewijzing aan de rekeningen waarvoor de betrokken bedragen bestemd waren; dat in zoverre het om concrete feiten gaat, die van de eerste en van de tweede tuchtvordering verschillend zijn; dat de minister terecht kon overwegen dat het beginsel "non bis in idem" te dezen niet van toepassing was; dat bovendien het besluit van 26 juni 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn om geen tuchtsanctie op te leggen voor de feiten waarvoor op 20 juni 1996 een tuchtprocedure was ingeleid, in tegenstelling tot wat verzoeker voorhoudt, wel degelijk gesteund is op de overweging “dat de tenlasteleggingen niet met de nodige precisie werden omschreven”; dat het eerste middel niet gegrond is;

4.2.1. Overwegende dat verzoeker in een tweede middel betoogt dat het bestreden besluit de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de

uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en artikel 13 van het decreet van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse regering schendt, doordat het - in antwoord op verzoekers argument dat de feiten waarvoor hij door het tuchtbesluit van 1 oktober 1997 werd gesanctioneerd, verjaard zijn - overweegt dat de verjaringstermijn pas aanvangt zodra de tuchtoverheid over voldoende duidelijke gegevens beschikt om concrete tenlasteleggingen te formuleren, wat in casu pas op 17 april 1997, op het ogenblik van de kennisneming van het “tweede verslag van VAN CAUTER” het geval zou geweest zijn, terwijl verzoeker zowel voor de raad voor maatschappelijk welzijn als voor de bestendige deputatie en voor de minister heeft aangetoond dat de voorzitter van het OCMW reeds meer dan zes maanden vóór het instellen van de tuchtprocedure op de hoogte was van de thans in aanmerking genomen tuchtfeiten en hij de raad voor maatschappelijk welzijn daarvan in kennis heeft gesteld;

4.2.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de minister terecht heeft overwogen dat de verjaringstermijn voor het instellen van de tuchtvordering pas aanvangt wanneer de tuchtoverheid over voldoende duidelijke gegevens beschikt om concrete tenlasteleggingen te kunnen formuleren en dat dit in de onderhavige zaak het geval is vanaf 17 april 1997, datum waarop de raad voor maatschappelijk welzijn kennis heeft genomen van het tweede verslag van het bedrijfsrevisorenkantoor VAN CAUTER - SAEYS & Co;

4.2.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord herhaalt dat de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn reeds meer dan zes maanden voordat de tuchtprocedure een tweede maal tegen verzoeker werd ingeleid, op de hoogte was van de aan verzoeker verweten feiten en de raad voor maatschappelijk welzijn daarvan in kennis heeft gesteld; dat hij voorts betoogt dat, indien de raad voor maatschappelijk welzijn op 26 juni 1997 had beslist nadere deskundige informatie in te winnen teneinde de tenlasteleggingen preciezer te kunnen formuleren, de verjaringstermijn geschorst zou zijn geweest, wat nu niet het geval is; dat hij ook laat gelden dat het standpunt van de minister impliceert dat de

tuchtoverheid zelf de aanvang van de verjaringstermijn kan bepalen, wat niet de bedoeling van de wetgever geweest kan zijn;

4.2.4. Overwegende dat volgens het OCMW van Ronse, krachtens artikel 317 van de nieuwe gemeentewet de termijn voor de verjaring van de tuchtvordering pas aanvangt op het ogenblik dat de tuchtoverheid, op grond van de zorgvuldigheidsplicht die op haar rust, voldoende nauwkeurige bewijskrachtige gegevens heeft verzameld; dat het aanstipt dat de raad voor maatschappelijk welzijn op 14 november 1996 heeft beslist een deskundig bedrijfsrevisorenkantoor aan te stellen om de voorzitter en de leden van de raad bij te staan in het onderzoek van de kas, de boekhouding en de “extra-comptabele” verrichtingen van de ontvanger teneinde op grond van de gegevens daarvan precieze tenlasteleggingen te kunnen formuleren, dat dit deskundig onderzoek heeft geleid tot een eerste verslag van 10 januari 1997, zodat de raad dus pas op die datum over voldoende bewijskrachtige gegevens beschikte om op een concrete wijze de tenlasteleggingen tegen verzoeker te formuleren; dat uiteindelijk zes van de zeven tenlasteleggingen in het kader van de tuchtvervolging die op 29 mei 1997 werd ingesteld, op het deskundige verslag van 10 januari 1997 zijn gebaseerd, zodat ten aanzien van die tenlasteleggingen de verjaring niet kan worden ingeroepen; dat de zevende tenlastelegging betrekking heeft op feiten die werden vastgesteld ter gelegenheid van het nazicht van verzoekers kas op 18 maart 1997, zodat ook met betrekking tot die feiten, gelet op de tuchtrechtelijke vervolging ervan op 29 mei 1997, de verjaring niet kan worden ingeroepen;

4.2.5.1. Overwegende dat de gewraakte passage in het besluit van de minister betreffende de verjaring als volgt luidt :

“(…) dat de verjaring van de feiten evenmin kan worden ingeroepen; dat de verjaringstermijn van zes maanden pas begint wanneer de tuchtoverheid, zijnde de raad voor maatschappelijk welzijn, over voldoende duidelijke gegevens beschikt om concrete tenlasteleggingen te kunnen formuleren; dat deze termijn begint op 17 april 1997, datum waarop door de raad voor maatschappelijk welzijn van het tweede verslag van Van Cauter, door de raad als deskundige

aangesteld, kennis werd genomen; dat de oproepingsbrief van 4 juni 1997 dateert; dat er van verjaring dus geen sprake kan zijn";

Overwegende dat het bestreden ministerieel besluit aldus, op dit punt, formeel gemotiveerd is overeenkomstig het voorschrift van de wet van 29 juli 1991; dat hierna wordt onderzocht of de aangehaalde motieven ook deugdelijk zijn;

4.2.5.2. Overwegende dat luidens artikel 317 van de nieuwe gemeentewet de tuchtoverheid geen tuchtrechtelijke vervolging meer kan instellen na verloop van een termijn van zes maanden na de vaststelling of de kennisneming van de strafbare feiten;

4.2.5.3. Overwegende dat verzoeker ervan uitgaat dat de feiten waarvoor hij uiteindelijk werd gestraft met het ontslag van ambtswege die zijn welke reeds in het verslag van 20 juni 1996 van de voorzitter aan de raad voor maatschappelijk welzijn waren opgesomd; dat evenwel de feiten waarop de tweede tuchtvordering was gesteund die zijn welke het onderzoek door het bedrijfsrevisorenkantoor VAN CAUTER - SAEYS & Co, waartoe de raad voor maatschappelijk welzijn had besloten op 20 juni 1996, aan het licht heeft gebracht; dat zoals bij de bespreking van het eerste middel is vastgesteld, tot dat onderzoek werd besloten naar aanleiding van de eerste tuchtvordering, die in hoofdzaak zeer algemene tenlasteleggingen omvatte; dat de verslagen van de revisoren van 10 januari 1997 en 10 april 1997 echter meer precieze feiten aan het licht hebben gebracht welke niet samenvielen met die van de eerste tuchtvordering; dat de raad voor maatschappelijk welzijn op 29 mei 1997 dan, hetzij minder dan zes maanden later, besloten heeft met betrekking tot die feiten een tuchtvordering in te stellen tegen verzoeker; dat tevens een tenlastelegging werd toegevoegd die voortkwam uit het nazicht van de kas van de ontvanger dat op 18 maart 1997 had plaatsgehad;

4.2.5.4. Overwegende dat blijkens de parlementaire voorbereiding van de wet van 24 mei 1991 die artikel 317 in de nieuwe gemeentewet heeft ingevoegd, de verjaringstermijn werd ingesteld "om te beletten dat wanneer de feiten gekend en bewezen zijn, men eindeloos blijft twijfelen aan de opportuniteit van een

tuchtprocedure, of de zaak blijft uitstellen tot het beter schikt”; dat echter in de onderhavige zaak aan de tussenkomende partij geen eindeloze twijfel of nodeloos uitstel kan worden verweten; dat integendeel de raad voor maatschappelijk welzijn op de kennisgeving van de tuchtfeiten door de voorzitter op 20 juni 1996 onmiddellijk heeft gereageerd met het instellen van een tuchtvordering, om dan later, wanneer andere feiten aan het licht waren gekomen, een nieuwe tuchtvordering in te stellen; dat de verwerende partij en de tussenkomende partij terecht aanvoeren dat de precieze feiten die ten grondslag liggen aan de tuchtvordering ingeleid op 29 mei 1997, slechts aan het licht zijn gebracht en aan de tuchtoverheid kenbaar zijn gemaakt door de rapporten van 10 januari 1997 en 10 april 1997 van het bedrijfsrevisorenkantoor VAN CAUTER - SAEYS & Co, zodat ten aanzien van die feiten de verjaringstermijn is ingegaan op het ogenblik van de kennisneming van die rapporten door de raad; dat de minister in het bestreden besluit dan ook terecht kon overwegen dat de bestrafte tuchtfeiten niet verjaard waren; dat het tweede middel niet gegrond is;

4.3.1. Overwegende dat verzoeker in een derde middel betoogt dat het bestreden ministerieel besluit de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en artikel 13 van het decreet van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse regering schendt, doordat het, in antwoord op verzoekers argument dat bedrijfsrevisor VAN CAUTER niet over de vereiste objectiviteit beschikte, enkel overweegt dat de tuchtoverheid het recht heeft beroep te doen op een deskundige, terwijl deze overweging geen verantwoording biedt voor de omstandigheid dat VAN CAUTER, die bedrijfsrevisor is van het ziekenhuis van het OCMW, belang heeft bij de zaak en derhalve niet op een objectieve wijze de overheid kan bijstaan in haar onderzoek van verzoekers financieel beheer en terwijl een schijn van partijdigheid aan de zijde van VAN CAUTER dient te worden afgeleid uit het feit dat hij aan het OCMW heeft aangeboden zijn uurtarief als deskundige te drukken “gelet op de jarenlange relatie”;

4.3.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat verzoeker met geen enkel concreet gegeven van het dossier het vermeende gebrek aan objectiviteit en de schijn van partijdigheid van het bedrijfsrevisorenkantoor VAN CAUTER-SAEYS & Co aannemelijk maakt; dat volgens haar zij enkel kan vaststellen dat het voornoemde bedrijfsrevisorenkantoor erkend is en dat over zijn integriteit en beroepsbekwaamheid op wettelijk bepaalde wijze wordt gewaakt, dat het kantoor derhalve als deskundige in deze zaak voor de raad voor maatschappelijk welzijn kon optreden en dat het haarzelf als toezichthoudende overheid niet toekomt de deskundigheid van het kantoor in vraag te stellen;

4.3.3. Overwegende dat verzoeker repliceert dat “niet (kan) ontkend worden” dat het bedrijfsrevisorenkantoor VAN CAUTER-SAEYS & Co, dat bedrijfsrevisor is van het ziekenhuis van de tussenkomende partij, “niet over de vereiste objectiviteit beschikt”; dat hij niet betwist dat de raad voor maatschappelijk welzijn een beroep kan doen op de bijstand van een deskundige, maar dat dit een andere deskundige had kunnen zijn “waar de partijdigheid of minstens de schijn van partijdigheid niet mee gemoeid was”; dat volgens verzoeker het voorgaande des te meer klemmt omdat de minister, in navolging van de raad voor maatschappelijk welzijn, de aan verzoeker ten laste gelegde feiten bewezen acht op grond van de bevindingen van het bedrijfsrevisorenkantoor;

4.3.4. Overwegende dat het OCMW van Ronse antwoordt dat het in het kader van de zorgvuldigheidsplicht die op hem rust bij de feitenvinding, het bedrijfsrevisorenkantoor VAN CAUTER - SAEYS & Co heeft aangesteld en dat het alleen langs die weg op een onbevooroordeelde wijze kennis kon nemen van verzoekers tekortkomingen, vermits verzoeker zelf nooit enig concreet antwoord heeft gegeven op de hem gestelde vragen; dat het er voorts op wijst dat verzoeker de gelegenheid heeft gehad de bevindingen van het bedrijfsrevisorenkantoor aan te vechten, maar dat hij geen enkel objectief feitelijk gegeven heeft kunnen aanbrengen dat ertoe noopt aan de objectiviteit van de verslaggeving van het bedrijfsrevisorenkantoor te twijfelen; dat het ten slotte vaststelt dat alle bevindingen van het bedrijfsrevisorenkantoor zijn gebaseerd op boekhoudkundige stavingsstukken

die zijn opgenomen in het tuchtdossier, en opmerkt dat de zevende tekortkoming die aan verzoeker ten laste wordt gelegd geheel niet gebaseerd is op de verslaggeving van dat bedrijfsrevisorenkantoor;

4.3.5.1. Overwegende dat het besluit van de minister in antwoord op verzoekers argument betreffende het gebrek aan objectiviteit en de partijdigheid, minstens de schijn van partijdigheid van het bedrijfsrevisorenkantoor VAN CAUTER-SAEYS & Co, overweegt :

“(…) dat de raad voor maatschappelijk welzijn bij de feitenvinding gebonden is door de zorgvuldigheidsplicht; dat zij een beroep op de bijstand van een deskundige kan doen; dat de heer Van Cauter, als bedrijfsrevisor, zeker als deskundige met het nazicht van de kas en de boeken van de ontvanger belast kan worden”;

Overwegende dat het bestreden besluit aldus afdoende tot uiting brengt dat het geen bezwaren ziet tegen de bijstand die aan de raad voor maatschappelijk welzijn werd verleend door het bedrijfsrevisorenkantoor VAN CAUTER-SAEYS & Co en aan de plicht tot formele motivering voldoet; dat hierna wordt nagegaan of het dit terecht doet;

4.3.5.2. Overwegende dat louter het feit dat het aangezochte bedrijfsrevisorenkantoor reeds diensten presteert voor het OCMW, als revisor van het OCMW-ziekenhuis, niet volstaat om de onpartijdigheid ervan in twijfel te trekken; dat verzoekers beschuldiging zich aandient als een loutere bewering die in geen enkel opzicht aannemelijk wordt gemaakt door concrete gegevens uit het dossier welke zouden kunnen wijzen op een gebrek aan objectiviteit en op een schijn van partijdigheid; dat verzoeker niet eens verduidelijkt waaruit het vermeende belang zou bestaan dat voornoemd bedrijfsrevisorenkantoor kan hebben bij onderzoeksresultaten die tekortkomingen vaststellen in verzoekers dienstverrichtingen; dat hij enkel de korting op het tarief vermeldt, maar niets erop wijst dat die toezegging meer is dan een blijk van waardering voor het vertrouwen van een cliënt; dat het middel niet gegrond is;

4.4.1. Overwegende dat verzoeker in een vierde middel betoogt dat het bestreden besluit de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en artikel 13 van het decreet van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse regering schendt, doordat het uit het tuchtbesluit van 1 oktober 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn afleidt dat de ten laste gelegde feiten bewezen zijn, zonder dat het zelf daarover een onderzoek heeft gevoerd, terwijl de minister tot taak heeft verzoekers argumenten zelf te onderzoeken en “ten gronde te motiveren om welke redenen hij meent dat de feiten bewezen zouden zijn”; dat volgens verzoeker de minister ten onrechte is voorbijgegaan aan het gegeven dat hij in al zijn geschriften steeds zijn onschuld staande heeft gehouden en dat zijn raadslieden voor elk feit hebben aangetoond dat het niet bewezen is;

4.4.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de raad voor maatschappelijk welzijn in het tuchtbesluit, per tenlastelegging, heeft nagegaan of het ten laste gelegde feit bestaat, of het aan verzoeker kan worden toegeschreven en of het als een tuchtrechtelijk strafbaar feit in aanmerking kan worden genomen en dat de raad op grond van de beschikbare gegevens, na kennisneming van de beide verslagen van het bedrijfsrevisorenkantoor VAN CAUTER - SAEYS & Co, in een gemotiveerd besluit tot de conclusie is gekomen dat dit naar recht en redelijkheid het geval is; dat zij ook betoogt dat zij als toezichthoudende overheid zich op het vlak van de feitenvinding niet in de plaats van het ondergeschikt bestuur mag stellen, dat zij zelf geen onderzoek dient te voeren, maar slechts hoeft na te gaan of het onder toezicht staande bestuur bij de feitenvinding de nodige zorgvuldigheid aan de dag heeft gelegd, dat in de onderhavige zaak de minister in het bestreden besluit terecht vastgesteld heeft dat de raad de zorgvuldigheidsplicht bij de feitenvinding is nagekomen; dat de verwerende partij ten slotte refereert aan de rechtspraak van de Raad van State naar luid waarvan op de tuchtoverheid of op de overheid die het administratief toezicht op de tuchtoverheid uitoefent niet de verplichting rust om alle middelen van verdediging opgeworpen door de tuchtrechtelijk vervolgte ambtenaar stuk voor stuk te beantwoorden;

4.4.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord aan het middel enkel toevoegt dat zijn stelling en die van zijn raadslieden inmiddels is bevestigd geworden door de eindafrekening die van zijn beheer is opgesteld en waarbij geen van de hem ten laste gelegde feiten na het opmaken van de eindafrekening nog in aanmerking werd genomen;

4.4.4. Overwegende dat het OCMW van Ronse aanvoert dat de minister, gelet op de gegevens van het dossier en de overwegingen van het tuchtbesluit, terecht heeft kunnen oordelen dat alle ten laste gelegde feiten afdoende bewezen zijn; dat het hiervoor de overwegingen herneemt van het tuchtbesluit welke aangeven om welke redenen de aan verzoeker ten laste gelegde tekortkomingen bewezen zijn en dat de middelen van verweer die door verzoekers raadsman en door het verdedigingscomité van de Nationale federatie van Gemeente- en OCMW-ontvangers werden aangevoerd, ontoereikend zijn; dat het OCMW stelt dat het alle argumenten die door de verdediging werden aangevoerd bij de beraadslaging over verzoekers tuchtzaak, in overweging heeft genomen, maar dat die argumenten “in plaats van duidelijkheid en verantwoording (...) slechts grotere onduidelijkheid en wazigheid naar voor (hebben) gebracht”; dat het voorts betoogt dat de argumenten die verzoeker in zijn uiteenzetting van de feitelijke gegevens van de zaak heeft geformuleerd, namelijk dat de hem verweten tekortkomingen te wijten zijn aan een gebrek aan communicatie tussen de dienst van de ontvanger en de andere diensten van het centrum en aan de ontoereikendheid van de personeelsformatie van de dienst van de ontvanger, niet gegrond zijn en feitelijke grondslag missen;

4.4.5.1. Overwegende dat het besluit van de minister de volgende overweging bevat in verband met het bewezen zijn van de aan verzoeker ten laste gelegde feiten :

“(...) dat de raad in zijn beslissing van 1 oktober 1997 per tenlastelegging nagaat of het feit bestaat, aan de ontvanger kan worden toegeschreven en als tuchtrechtelijk strafbaar feit aangemerkt kan worden; dat de raad tot het gemotiveerde besluit komt en kan komen dat dit naar recht en redelijkheid het geval is”;

4.4.5.2. Overwegende dat de verwerende partij terecht stelt dat krachtens artikel 53, § 3, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, het besluit van de Vlaamse minister die het maatschappelijk welzijn onder zijn bevoegdheid heeft betreffende een besluit van de raad voor maatschappelijk welzijn houdende het ontslag van ambtswege van een personeelslid, een goedkeuringshandeling uitmaakt, na hoger beroep tegen een goedkeurings- of niet-goedkeuringsbesluit van de bestendige deputatie; dat dit goedkeuringstoezicht de minister niet verplicht noch toestaat om in de plaats van het onder toezicht staande OCMW het hele tuchtonderzoek opnieuw te voeren en daarbij vast te stellen of de ten laste gelegde feiten bewezen zijn; dat hij slechts dient na te gaan of het tuchtbesluit voor goedkeuring vatbaar is, dat wil zeggen of de raad voor maatschappelijk welzijn op grond van de voorhanden zijnde gegevens van de zaak naar recht en redelijkheid kon besluiten dat de ten laste gelegde feiten voldoende bewezen voorkomen en de opgelegde tuchtsanctie wettigen; dat onder dat opzicht het bestreden goedkeuringsbesluit afdoende is gemotiveerd;

4.4.5.3. Overwegende dat, in zoverre het middel betrokken kan worden op het besluit van de raad voor maatschappelijk welzijn zelf, in de onderhavige zaak die raad de tenlasteleggingen welke ten grondslag liggen aan de tuchtrechtelijke bestraffing van verzoeker in hoofdzaak heeft geput uit twee deskundige verslagen van een bedrijfsrevisorenkantoor en hij de gegevens daarvan op een tegensprekelijke wijze voorgelegd heeft aan verzoeker; dat verzoeker en zijn raadslieden tijdens hun mondeling verhoor door de raad de gelegenheid hebben gehad om hun standpunt dienaangaande uiteen te zetten; dat zij schriftelijke verweernota's hebben kunnen indienen; dat de raad voor maatschappelijk welzijn van zijn kant de replieken van verzoeker en zijn raadslieden andermaal ter beoordeling heeft voorgelegd aan het bedrijfsrevisorenkantoor en ten slotte in een uitvoerig gemotiveerd besluit voor elke tenlastelegging heeft uiteengezet om welke redenen de repliek die verzoeker en zijn raadslieden tegen de tenlasteleggingen hadden aangebracht, niet vermocht de bevindingen van het bedrijfsrevisorenkantoor te weerleggen;

4.4.5.4. Overwegende dat verzoeker niet uiteenzet welke behoorlijk gestaafde gegevens die de vaststellingen van het tuchtbesluit van 1 oktober 1997 met betrekking tot het bewezen zijn van de ten laste gelegde feiten zouden ontkrachten, hij aan de minister heeft voorgelegd; dat hij het ook voor de Raad van State niet doet maar zich beperkt tot vage beweringen; dat derhalve verzoeker noch de uitgebreide motivering van het besluit van de raad voor maatschappelijk welzijn om hem bij tuchtmaatregel ambtshalve te ontslaan noch die van de minister om ze goed te keuren heeft ontkracht; dat het vierde middel evenmin gegrond is;

4.5.1. Overwegende dat verzoeker in een vijfde middel aanvoert dat het bestreden besluit een schending inhoudt van “het beginsel van behoorlijk bestuur dat de overheid in redelijkheid dient te oordelen en in concreto dat de overheid een tuchtstraf dient op te leggen die in verhouding staat met de weerhouden feiten”, alsook van artikel 13 van het decreet van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse regering, doordat het overweegt dat de opgelegde tuchtstraf niet onredelijk is gelet op de in aanmerking genomen feiten, terwijl verzoeker erop heeft gewezen dat de raad rekening diende te houden met de afwezigheid van communicatie tussen de ontvanger en de andere diensten van het OCMW, de stijging van het aantal OCMW-gerechtigden zonder dat dit heeft geleid tot een evenredige uitbreiding van het personeel en de snel evoluerende wetgeving en informatisering, waardoor - indien verzoeker al fouten zou hebben gemaakt - deze enkel toe te schrijven zijn aan bovenvermelde factoren en ze dus niet als tuchtfouten in aanmerking kunnen worden genomen of, minstens, de opgelegde tuchtstraf van ontslag niet kunnen verantwoorden; dat hij ter adstructie daarvan aanvoert dat de personeelsformatie van de dienst van de ontvanger na zijn ontslag werd versterkt en dat - ter ontlasting van de ontvanger - voor het rusthuis van het OCMW een boekhouder werd aangeworven;

4.5.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat het beoordelen van de strafmaat tot de discretionaire bevoegdheid van het bestuur behoort en dat zij als toezichthoudende overheid daarop slechts een marginaal toezicht kan uitoefenen; dat zij te dezen vaststelt dat de tegen verzoeker bewezen

tenlasteleggingen zware tekortkomingen aan zijn beroepsplichten uitmaken, waardoor de belangen van het OCMW en van derden onmiskenbaar zijn geschaad; dat zij voorts betoogt dat de functie van ontvanger een belangrijke leidinggevende functie is en dat het disfunctioneren van de ontvanger een weerslag heeft op de organisatie van het hele bestuur; dat zij daaruit besluit dat de minister terecht heeft geconcludeerd dat de opgelegde tuchtstraf niet kennelijk onredelijk is;

4.5.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord nogmaals betoogt dat uit de pas opgestelde eindafrekening van zijn beheer kan worden afgeleid dat de feiten die hem ten laste worden gelegd, niet bewezen zijn; dat hij daaraan toevoegt dat, indien de raad ook maar enige rekening gehouden had met het voordien door verzoeker gevoerde verweer, hij wellicht de kennelijk onredelijke straf niet had uitgesproken; dat hij ook herhaalt dat het bestreden besluit geen rekening heeft gehouden met “de afwezigheid van communicatie tussen de ontvanger en de andere diensten van het OCMW, de veel te beperkte middelen waarmee verzoeker diende te werken e.d.m.” ;

4.5.4. Overwegende dat volgens het OCMW van Ronse het tuchtdossier ten laste van verzoeker getuigt van een ernst die zeker niet te rijmen valt met de algemene publiekrechtelijke principes, dat wel degelijk ernstige fouten in het geding waren met betrekking tot de beroepsplichten van één van de hoogste ambtenaren van het OCMW- bestuur en dat een duidelijke afweging is gebeurd van alle betrokken belangen, zodat het middel elke grond mist; dat het OCMW in zijn memorie aanvoert dat, in tegenstelling tot wat verzoeker beweert, bij studie van het dossier dat tot de eindafrekening van verzoekers beheer heeft geleid, blijkt dat de feiten die aanleiding hebben gegeven tot verzoekers ontslag van ambtswege, worden bevestigd : in verzoekers boekhouding werden grote tekortkomingen vastgesteld, waarvan er sommige zelfs niet meer konden worden rechtgezet en die dan ook ten laste van verzoeker werden gelegd;

4.5.5.1. Overwegende dat het besluit van de minister in antwoord op verzoekers argumentatie betreffende de onevenredigheid van de opgelegde tuchtstraf overweegt:

“(…) dat het niet doorstorten van gelden op patiëntenrekeningen, het niet kunnen verantwoorden van bedragen in de boekhouding, het niet opvolgen van de boekhouding, het niet verantwoorden van een negatief bedrag in geldspeciën in de kas zoals vastgesteld in het proces-verbaal van onderzoek van de kas van 18 maart 1997, voor het bestuur zware tekortkomingen aan de beroepsplichten van de ontvanger zijn waardoor de belangen van het OCMW en van derden ontegensprekelijk worden geschaad;

(…) dat de functie van ontvanger een belangrijke leidinggevende functie is; dat de disfunctie van de titularis een weerslag heeft op de organisatie van gans het bestuur;

(…) dat de tuchtstraf ontslag van ambtswege niet kennelijk onredelijk is en het evenredigheidsbeginsel niet geschonden werd”;

Overwegende dat het bestreden ministerieel besluit aldus afdoende aangeeft om welke redenen de minister de aan verzoeker opgelegde tuchtstraf niet onevenredig acht; dat of die redenen ook deugdelijk zijn, hierna zal blijken;

4.5.5.2. Overwegende dat, zoals reeds meermaals is uiteengezet, het vaststellen van de strafmaat voor bewezen tuchtfeiten aan het OCMW behoort en de toezichthoudende overheid zich bij het beoordelen van de gepastheid en de omvang van een tuchtmaatregel niet in de plaats mag stellen van de tuchtoverheid; dat de toetsingsbevoegdheid waarover zij in dezen beschikt, betekent dat zij enkel een straf die als overdreven streng voorkomt in verhouding met de bewezen feiten, als onwettig of strijdig met het algemeen belang kan kwalificeren;

4.5.5.3. Overwegende dat in de onderhavige zaak verzoeker bij tuchtmaatregel van ambtswege wordt ontslagen, wat, luidens artikel 283 van de nieuwe gemeentewet, één van de twee mogelijke maximumstraffen is; dat de feiten die aan verzoeker ten laste worden gelegd evenwel niet gering zijn : het zijn stuk voor stuk ernstige tekortkomingen in het beheer van de gelden van het OCMW

waarbij belangrijke bedragen onverantwoord blijven, gepleegd door de ambtenaar die speciaal voor het beheer van die gelden instaat;

4.5.5.4. Overwegende dat bij de behandeling van het vierde middel reeds werd aangegeven dat de raad voor maatschappelijk welzijn de verweermiddelen van verzoeker omtrent de hem ten laste gelegde tekortkomingen op een gemotiveerde wijze heeft weerlegd en dat, vermits niet blijkt dat verzoeker voor de minister argumenten heeft laten gelden die deze motieven ontkrachten, de minister naar recht en redelijkheid kon aannemen dat de ten laste gelegde feiten bestaan, aan de ontvanger kunnen worden toegeschreven en tuchtrechtelijk strafbare feiten uitmaken;

4.5.5.5. Overwegende dat verzoekers betoog als zouden de verweten tekortkomingen te wijten zijn aan een gebrekkige communicatie tussen de dienst van de ontvanger en andere diensten van het OCMW en aan onderbemanning van de dienst van de ontvanger in relatie tot de evoluerende wetgeving en informatisering en het toenemend aantal OCMW-gerechtigden, niet méér is dan een loutere bewering, die niet geloofwaardig overkomt wijl niet blijkt dat verzoeker, vóór het inleiden van de tuchtprocedure tegen hem, zich daarover heeft beklagd bij de raad voor maatschappelijk welzijn en ten aanzien van de raad aannemelijk heeft gemaakt dat het goede beheer van de OCMW-gelden door voormelde omstandigheden onvermijdelijk in het gedrang kwam; dat verzoeker ook niet uitlegt hoe uit de eindafrekening van zijn beheer zou blijken dat de hem ten laste gelegde feiten niet bewezen zijn; dat integendeel uit het besluit van 11 maart 1999 van de raad voor maatschappelijk welzijn over de voormelde eindafrekening blijkt dat verscheidene bedragen ten laste van verzoeker dienden te worden gelegd; dat verzoekers ernstige tekortkomingen in het beheer van de gelden van het OCMW evident de belangen van het OCMW en van de betrokken derden schaden; dat ze kennelijk niet kunnen worden geduld van een OCMW-ontvanger; dat de minister terecht heeft geconcludeerd dat de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege niet onredelijk is en het evenredigheidsbeginsel niet schendt; dat ook de Raad van State binnen zijn eigen bevoegdheid geen kennelijke onredelijkheid kan ontwaren in het tuchtbesluit van de raad voor maatschappelijk welzijn; dat het vijfde middel niet gegrond is;

4.6.1. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord nog een nieuw, zesde middel, aanvoert dat hij put uit de schending van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden; dat hij uiteenzet dat uit het proces-verbaal van de zitting van 1 oktober 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn blijkt dat hij de behandeling van zijn tuchtzaak in openbare zitting gevraagd heeft, maar dat de voorzitter dat geweigerd heeft; dat hij voorts stelt dat de nieuwe gemeentewet van toepassing is op het personeel van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en dat “aldus de openbaarheid van de zitting verplicht gevraagd (kan) worden”;

4.6.2. Overwegende dat het OCMW van Ronse opwerpt dat het middel niet ontvankelijk is, omdat verzoeker het niet in zijn verzoekschrift heeft aangevoerd en het niet van openbare orde is; dat volgens het OCMW overigens aan het openbaarheidsvereiste van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden is voldaan indien de mogelijkheid bestaat om een annulatieberoep bij de Raad van State in te dienen;

4.6.3. Overwegende dat het standpunt dat het middel niet van openbare orde is en derhalve niet op een ontvankelijke wijze voor het eerst in de memorie van wederantwoord kan worden aangevoerd, dient te worden bijgevalen; dat alhoewel verzoeker de openbaarheid van de vergadering van de raad voor maatschappelijk welzijn heeft gevraagd, hij op de vergadering zelf heeft kunnen vaststellen dat aan zijn vraag geen gevolg werd gegeven, zonder dat uit het proces-verbaal van de vergadering van 1 oktober 1997 te moeten vernemen; dat overigens dat proces-verbaal hem voor de uitspraak van de tuchtstraf ter ondertekening werd voorgelegd en hij dienaangaande geen opmerkingen heeft gemaakt; dat ook het zesde middel moet worden afgewezen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Ronse wordt als tweede verwerende partij aangewezen.

Artikel 2.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 347,06 euro, komen ten laste van verzoeker.

De kosten van de tussenkomsten, bepaald op 247,90 euro, worden aan het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Ronse terugbetaald.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negenentwintig september 2000 en drie, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	S. VAN AELST,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. VAN AELST.

J. DE BRABANDERE.