

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 159.968 van 12 juni 2006
in de zaak A. 62.180/IX-1339.**

In zake : Aloïs VAN DEN EYNDE,
wonende te WILSELE,
Bleydenberglaan 14

tegen :

de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering.

tussenkommende partij :

het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van LEUVEN (OCMW),
dat woonplaats kiest bij
advocaat T. HOSCHET,
kantoor houdende te LEUVEN,
Sint-Maartenstraat 53.

D E R A A D V A N S T A T E, I X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Aloïs VAN DEN EYNDE op 3 februari 1995 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 5 december 1994 van de Vlaamse minister van Welzijn houdende de goedkeuring van de beslissing van 19 mei 1994 van de raad voor maatschappelijk welzijn van Leuven waarbij hij bij tuchtmaatregel wordt afgezet;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van LEUVEN;

Gelet op de beschikking van 16 augustus 1995 die de tussenkomst van het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van LEUVEN toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien de memorie van de tussenkommende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door adjunct-auditeur D. MAREEN;

Gelet op de beschikking van 2 september 1998 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 16 maart 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 8 mei 2006;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat J. VAN HOOFF, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat R. HENDERIX die, loco advocaat T. HOSCHET verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur D. MAREEN;

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

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

1.1. Verzoeker is opsteller bij het OCMW van Leuven en ter beschikking gesteld van de vereniging Universitair Ziekenhuis Sint-Pieter.

1.2. Bij vonnis van 29 juni 1992 van de correctionele rechtbank van Leuven wordt verzoeker veroordeeld “om te betalen aan de burgerlijke Partij De Vereniging Universitair Ziekenhuis Sint-Pieter de som van twee miljoen vijfenvijftigduizend honderdzestig frank”. Hij had gelden verduisterd die hij in zijn bediening onder zich had.

Bij arrest van 22 december 1992 van het hof van beroep van Brussel wordt de veroordeling bevestigd.

Het Hof van Cassatie verwerpt bij arrest van 14 september 1993 de voorziening. Met een brief van 10 mei 1994 aan de secretaris van het OCMW

maakt de advocaat van de vereniging Universitair Ziekenhuis Sint-Pieter een kopie over van het arrest van het Hof van Cassatie.

1.3. Bij brief van 5 mei 1994 wordt verzoeker uitgenodigd voor de raad voor maatschappelijk welzijn te verschijnen met het oog op het opleggen van een eventuele tuchtstraf.

1.4. In zijn vergadering van 19 mei 1994 legt de raad voor maatschappelijk welzijn aan verzoeker de tuchtstraf “afzetting” op, met ingang van 20 mei 1994.

1.5.1. Op 23 juni 1994 geeft het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven een gunstig advies over de tuchtmaatregel.

1.5.2. Op 4 augustus 1994 beslist de bestendige deputatie om de termijn waarbinnen zij het besluit van de raad voor maatschappelijk welzijn kan goedkeuren, tot 40 dagen te verlengen, met ingang van 10 augustus 1994.

Bij brief van 5 augustus 1994 wordt verzoeker uitgenodigd om op 25 augustus 1994 te verschijnen voor de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant.

1.5.3. Op 25 augustus 1994 keurt de bestendige deputatie het besluit van de OCMW-raad van 19 mei 1994 goed.

Dat besluit wordt bij brief van 22 september 1994 aan verzoeker medegedeeld.

1.6. Verzoeker dient op 8 oktober 1994 bij de Vlaamse regering beroep in tegen het besluit van de bestendige deputatie van 25 augustus 1994.

Met een besluit van 5 december 1994 verwerpt de Vlaamse minister van Welzijn het beroep van verzoeker. De wezenlijke overwegingen luiden als volgt :

“Overwegende dat artikel 53, §3 van de organieke wet de beroepsprocedure tegen de beslissing van de bestendige deputatie regelt;

Overwegende dat artikel 53, §1 van de organieke wet bepaalt dat de beslissing waarbij bij wijze van tuchtmaatregel de afzetting wordt uitgesproken, onderworpen is aan de goedkeuring van de bestendige deputatie; dat er echter geen specifieke termijn voorgeschreven wordt waarbinnen deze goedkeuring dient te worden gegeven;

Overwegende dat dienvolgens artikel 110, tweede lid, van dezelfde wet van toepassing is waarin bepaald wordt dat indien er geen termijn bepaald is, deze

veertig dagen bedraagt vanaf de dag waarop de akte aan de bevoegde overheid werd toegezonden;

Overwegende dat de raadsbeslissing van 19 mei op het provinciebestuur toekwam op 4 juli 1994 en het advies van het college van burgemeester en schepenen op 1 juli 1994 bij datzelfde bestuur toekwam; dat de bestendige deputatie bij besluit van 4 augustus de termijn van veertig dagen waarover zij beschikt, verlengd heeft met veertig dagen ingaand op 10 augustus; dat deze termijn verstrijkt op 19 september 1994;

Overwegende dat de beslissing van de bestendige deputatie genomen werd op 25 augustus 1994 maar slechts op 22 september ter kennisgeving werd verzonden;

Overwegende dat het besluit laattijdig ter kennis werd gebracht;

Overwegende dat de organieke wet in artikel 110, eerste lid, bepaalt dat wanneer binnen de bij de wet bepaalde termijn van geen advies of beslissing kennis wordt gegeven, de toezichthoudende overheid geacht wordt een gunstig advies of de vereiste machtiging of goedkeuring te hebben gegeven;

Overwegende dat artikel 110, eerste lid van de voornoemde wet de termijn waarover de bestendige deputatie beschikt om een beslissing te nemen, koppelt aan de kennisgeving ervan en het uitblijven van de kennisgeving binnen de termijn sanctionneert door de stilzwijgende goedkeuring;

Overwegende dat het gevolg hiervan is dat krachtens de wet zelf geen rekening kan worden gehouden met een beslissing die laattijdig werd aangezegd; dat het laattijdig verstuurd besluit geen enkel rechtsgevolg kan hebben;

Overwegende dat de termijn van veertig dagen waarover de bestendige deputatie beschikte om te beslissen en van zijn beslissing kennis te geven, verstrijkt op 19 september 1994; dat de kennisgeving aan betrokkene niet gebeurde binnen de vastgestelde termijn van veertig dagen; dat de raadsbeslissing dus stilzwijgend was goedgekeurd;

Overwegende dat kennis maar gegeven is wanneer de bestemming daadwerkelijk in kennis is gesteld (zie o.m. Raad van State 29 juni 1992, arrest Bertrand nr. 39.923); dat de laatste dag waarop de kennisgeving kon worden ontvangen dus 19 september is;

Overwegende dat de beroepstermijn van vijftien dagen, gesteld in het hoger vermelde artikel 53, § 3, begint op 20 september en verstrijkt op 4 oktober 1994; dat het beroep bijgevolg ten laatste op 4 oktober 1994 diende te worden ingediend;

Overwegende dat het beroep dateert van 7 oktober en op 8 oktober aangetekend werd verstuurd; dat het beroep aldus laattijdig werd ingediend; dat het daarom onontvankelijk is;

Overwegende dat mocht het beroep ontvankelijk zijn, quod non, het onderzoek van het dossier geen enkel element aan het licht heeft gebracht om het gegrond te verklaren.”

Dat besluit, dat het voorwerp vormt van het onderhavige beroep, wordt op 7 december 1994 naar verzoeker opgestuurd.

2.1. Overwegende dat de tussenkomende partij aanvoert dat het beroep laattijdig ingesteld is, aangezien het verzoekschrift op de griffie van de Raad van State ontvangen is op 6 februari 1995;

2.2. Overwegende dat uit het administratief dossier blijkt dat de verwerende partij het bestreden besluit van 5 december 1994 op 7 december 1994 voor aangetekende verzending aan de diensten van de post overhandigd heeft; dat de zending ten vroegste op 8 december 1994 door verzoeker in ontvangst genomen kan zijn; dat, aangezien een verzoekschrift ontvankelijk ingediend is wanneer het binnen de zestig dagen na de kennisneming van de beslissing aangetekend naar de Raad van State wordt verzonden, hetgeen in dit geval op 3 februari 1995 gebeurd is, de exceptie niet gegrond is;

3. Overwegende dat het tweede middel rechtstreeks gericht is tegen het ministerieel besluit van 5 december 1994; dat het eerste middel, waarin de wettigheid van de beslissing van de raad voor maatschappelijk welzijn wordt betwist, daar slechts onrechtstreeks op betrokken is; dat om die reden eerst het tweede middel onderzocht wordt;

4.1. Overwegende dat verzoeker vooreerst stelt dat niet de minister van Welzijn, maar de Vlaamse regering over de goedkeuring van zijn afzetting moest beslissen; dat evenwel uit zijn memorie van wederantwoord opgemaakt kan worden dat hij, afgaande op het verweer uiteengezet in de memorie van antwoord, aan dit middel verzaakt;

4.2. Overwegende dat verzoeker in datzelfde tweede middel voorts aanvoert dat het bestreden ministerieel besluit aanneemt dat de termijn om beroep in te stellen tegen het goedkeuringsbesluit van de bestendige deputatie aangevangen is daags nadat de stilzwijgende goedkeuring werd verkregen, terwijl artikel 53, § 3, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (hierma: de OCMW-wet) hem toelaat beroep in te stellen binnen de 15 dagen na de kennisgeving van de beslissing van de bestendige deputatie en hij niet geacht kan worden te anticiperen op een beslissing van de bevoegde administratieve beroepsinstantie waarbij deze definitief uitsluitsel geeft over het al dan niet laattijdig kennisgeven van de beslissing van de bestendige deputatie;

4.3. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord uiteenzet dat het besluit van de raad voor maatschappelijk welzijn van Leuven op het provinciebestuur ingekomen is op 4 juli 1994 en dat de bestendige deputatie, na haar beslissingstermijn verlengd te hebben, tot 19 september 1994 de afzetting van verzoeker kon goedkeuren, dat zij zulks op 25 augustus 1994 gedaan heeft en dat zij die beslissing ter kennis van verzoeker gebracht heeft op

22 september 1994, dat evenwel op dat ogenblik de afzetting van verzoeker overeenkomstig artikel 110 van de OCMW-wet stilzwijgend goedkeuring had verkregen en er dan ook geen rekening gehouden kan worden met de laattijdige aanzegging van het besluit van 25 augustus 1994 van de bestendige deputatie; dat volgens haar verzoeker in die omstandigheden zijn beroep bij de Vlaamse regering had moeten instellen binnen de 15 dagen na die stilzwijgende goedkeuring;

Overwegende dat de tussenkomen partij dezelfde redenering aanhoudt; dat zij benadrukt dat de bestendige deputatie na het verstrijken van de termijn voor goedkeuring haar beslissingsbevoegdheid verliest en dat de termijn van 15 dagen voor het instellen van hoger beroep aanvangt op het ogenblik dat de stilzwijgende goedkeuring verworven wordt;

4.4. Overwegende dat verzoeker repliceert dat hij hoger beroep kan instellen binnen de 15 dagen na “de kennisgeving” van de beslissing van de bestendige deputatie en dat enkel de Vlaamse regering kan beslissen over de juridische gevolgen van de mogelijk laattijdige kennisgeving van de beslissing van de bestendige deputatie;

4.4.1. Overwegende dat artikel 53, § 1, van de OCMW-wet de beslissing waarbij de raad voor maatschappelijk welzijn aan een ambtenaar de tuchtstraf van de afzetting oplegt, onderwerpt aan de goedkeuring van de bestendige deputatie; dat artikel 53, § 3, van de wet de betrokken ambtenaar de mogelijkheid verleent tegen dat goedkeuringsbesluit bij de Vlaamse regering in beroep te gaan binnen de vijftien dagen na de kennisgeving, door de bestendige deputatie, van het goedkeuringsbesluit;

Overwegende dat artikel 110 ten tijde van het thans bestreden besluit luidde als volgt :

“De overheid die met betrekking tot een beslissing van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn genomen in toepassing van deze wet een ongunstig advies verleent of haar machtiging of goedkeuring onthoudt, dient haar beslissing te motiveren. Wanneer binnen de bij de wet bepaalde termijn van geen advies of beslissing kennis wordt gegeven, wordt de toezichthoudende overheid geacht een gunstig advies of de vereiste machtiging of goedkeuring te hebben verleend.

Wanneer de termijn niet is bepaald, bedraagt die veertig dagen vanaf de dag waarop de akte aan de bevoegde overheid werd toegezonden; deze laatste kan echter de eerste termijn met veertig dagen verlengen, indien zij, voor het verstrijken van die eerste termijn, ter kennis brengt dat zij slechts binnen de verlengde termijn uitspraak kan doen.”

4.4.2.1. Overwegende dat artikel 110 van de OCMW-wet het onweerlegbaar vermoeden instelt dat een afzettingsbeslissing van de raad voor maatschappelijk welzijn goedgekeurd is wanneer het betrokken personeelslid binnen de wettelijk vastgestelde termijn geen kennis gekregen heeft van een uitdrukkelijk goedkeuringsbesluit; dat zulks ook het geval is wanneer er een expliciete beslissing over de goedkeuring genomen is maar die beslissing niet tijdig aan de betrokkene ter kennis gebracht is; dat in dat geval het expliciet besluit van de bestendige deputatie volledig zijn materiële rechtskracht verliest en er dan ook geen enkele juridische waarde aan gehecht mag worden; dat een tegen dat besluit ingesteld beroep als rechtens zinloos verschijnt, of er hoogstens toe kan strekken duidelijkheid in het rechtsverkeer te brengen;

4.4.2.2. Overwegende dat in dit geval niet betwist wordt dat het besluit van de raad voor maatschappelijk welzijn van Leuven op 4 juli 1994 op het provinciebestuur ontvangen is, dat die datum de termijn heeft doen lopen waarbinnen de bestendige deputatie over de goedkeuring van de afzetting van verzoeker diende te beslissen en dat de bestendige deputatie op 4 augustus 1994 haar beslissingstermijn rechtsgeldig met veertig dagen verlengd heeft; dat aldus, afgaande op de bovenvermelde wettelijke bepalingen, het afzettingsbesluit van verzoeker geacht wordt goedkeuring te hebben verkregen op 20 september 1994; dat, vanaf die datum gerekend, het administratief beroep van verzoeker bij de Vlaamse regering buiten de voorgeschreven termijn van vijftien dagen ingediend is;

4.4.2.3. Overwegende evenwel dat die redenering voorbijgaat aan het feit dat ook een stilzwijgend tot stand gekomen besluit een beslissing is die slechts aan de tuchtrechtelijk vervolgde ambtenaar tegengeworpen kan worden wanneer zij hem ter kennis gebracht is, met name door de mededeling dat de termijn voor goedkeuring verstreken is en dat de beslissing dus uit kracht van wet goedgekeurd is; dat die verplichte kennisgeving in gevallen als het onderhavige des te meer klemmt, aangezien het verloop van de goedkeuringstermijn afhangt van het tijdstip waarop het OCMW rechtsgeldig het afzettingsbesluit naar de bestendige deputatie opstuurt en de wetgever het bestuur zelfs niet verplicht de ambtenaar kennis te geven van de precieze datum van die verzending -wat betekent dat de tuchtrechtelijk gestrafte ambtenaar in het duister tast over de precieze datum waarop de goedkeuringstermijn aangevangen is en afloopt- en aangezien de OCMW-wet ook niet uitdrukkelijk bepaalt dat een stilzwijgend verkregen goedkeuring vatbaar is voor enig administratief beroep;

4.4.2.4. Overwegende dat, aangezien de bestendige deputatie verplicht was aan verzoeker kennis te geven van de stilzwijgende goedkeuring van zijn afzetting, de verwerende partij een onjuiste toepassing gemaakt heeft van artikel 53, § 3, van de OCMW-wet wanneer zij met het bestreden besluit aangenomen heeft dat de in die bepaling voorziene beroepstermijn ingegaan is vanaf de dag van de stilzwijgende goedkeuring van de afzetting van verzoeker; dat het middel gegrond is;

5. Overwegende dat het gegrond bevinden van het tweede middel de vernietiging tot gevolg heeft van het ministerieel besluit van 5 december 1994 waarbij de afzetting van verzoeker goedgekeurd wordt; dat verzoeker in zijn laatste memorie herhaalt waarom ook zijn eerste middel, waarin hij de verjaring van de tegen hem ingestelde tuchtvordering aanvoert, gegrond is; dat een vernietiging op grond van dat middel een ruimer rechtsherstel mogelijk maakt, aangezien het voor de verwerende partij de verplichting inhoudt om haar goedkeuring aan de afzetting van verzoeker te onthouden omdat de raad voor maatschappelijk welzijn de wettelijke bepalingen inzake de verjaring van de tuchtvordering niet nageleefd heeft en verzoeker daarmee vastgesteld kan zien dat de tuchtvordering tegen hem niet meer voortgezet kan worden;

5.1. Overwegende dat in dat eerste middel verzoeker stelt enerzijds dat het OCMW van Leuven de wettelijke bepalingen inzake de tuchtregeling -artikel 317 van de Nieuwe Gemeentewet- miskend heeft doordat het de tuchtvordering ingezet heeft meer dan zes maanden nadat het kennis had van het arrest van 14 september 1993 van het Hof van Cassatie en anderzijds dat de tuchtmaatregel niet binnen een redelijke termijn getroffen is;

5.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord uiteenzet wat volgt: de raadsman van de vereniging Universitair Ziekenhuis Sint-Pieter heeft het OCMW op 25 april 1994 in kennis gesteld van het arrest van het Hof van Cassatie; op 10 mei 1994 heeft deze advocaat het arrest naar het OCMW doorgezonden en binnen de daaropvolgende maand heeft het OCMW de tuchtzaak afgehandeld;

Overwegende dat de tussenkomenende partij verwijst naar de opschorting van de tuchtvordering in geval van strafvervolgning en betoogt dat zij een beslissing genomen heeft zodra zij in kennis gesteld was van het arrest van het Hof van Cassatie;

5.3. Overwegende dat verzoeker daarop repliceert dat de openbaarheid van de rechterlijke uitspraken betekent dat iedereen op 14 september 1993 het arrest van het Hof van Cassatie kende en dat het OCMW van Leuven, dat een samenwerkingsverband heeft met de KU-Leuven, zelfs betrokken partij was in dat strafgeding;

5.4. Overwegende dat verzoeker in zijn laatste memorie in wezen nog herhaalt dat de verjaringstermijn aangevangen is op het ogenblik dat het Hof van Cassatie uitspraak gedaan heeft -dus op 14 september 1993- en dat het OCMW ook als een partij in het strafgeding betrokken was, aangezien alle leden van de raad voor maatschappelijk welzijn die hem de afzetting opgelegd hebben ook lid waren van de algemene vergadering van de vereniging UZ Sint-Pieter;

5.5.1. Overwegende dat artikel 317 van de Nieuwe Gemeentewet ten tijde van het bestreden besluit luidde als volgt :

“De tuchtoverheid kan geen tuchtrechtelijke vervolging meer instellen na verloop van een termijn van zes maanden na de vaststelling of de kennisname van de strafbare feiten.

In geval van strafrechtelijke vervolging voor dezelfde feiten, begint deze termijn te lopen de dag dat de tuchtoverheid door de gerechtelijke overheid ervan in kennis gesteld wordt dat er een onherroepelijke beslissing uitgesproken is of dat de strafrechtelijke procedure niet voortgezet wordt”;

5.5.2. Overwegende dat in dit geval buiten betwisting staat dat de feiten waarvoor verzoeker afgezet is het voorwerp hebben uitgemaakt van een strafrechtelijke procedure; dat deze strafrechtelijke procedure een definitief eindpunt gekregen heeft met het arrest van 14 september 1993 van het Hof van Cassatie; dat artikel 317, tweede lid, van de Nieuwe Gemeentewet duidelijk bepaalt dat de verjaringstermijn slechts aanvangt wanneer de gerechtelijke overheid de tuchtoverheid inlicht over de definitieve uitspraak; dat de openbare uitspraak van vonnissen en arresten zeker niet als zo een kennisgeving gezien kan worden; dat de raad voor maatschappelijk welzijn een collegiaal orgaan is dat zijn bevoegdheden uitoefent op de wijze bepaald in de OCMW-wet, zodat uit de omstandigheid - die overigens door verzoeker niet nader bewezen wordt - dat de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn allen deel uitmaakten van de algemene vergadering van de vereniging UZ Sint-Pieter, in ieder geval niet afgeleid mag worden dat het OCMW van Leuven als zodanig kennis had van de afloop van de strafrechtelijke procedure; dat verzoeker geen enkel gegeven aanreikt dat erop wijst dat het OCMW van Leuven vroeger dan met de mededeling van 10 mei 1994 vanwege de raadsman van de

vereniging Universitair Ziekenhuis Sint-Pieter in kennis gesteld zou zijn van het arrest van het Hof van Cassatie;

5.5.3. Overwegende dat verzoeker ook nog stelt dat de verwerende partij de redelijke termijn-eis geschonden heeft; dat, betrokken op het opstarten van de tuchtprocedure, verzoeker zich niet op het desbetreffend beginsel van behoorlijk bestuur kan beroepen, aangezien de wet zelf een termijn heeft bepaald waarbinnen de tuchtprocedure moet worden aangevangen; dat, betrokken op het treffen van een eindbesluit door het OCMW, vastgesteld wordt dat de raad voor maatschappelijk welzijn reeds op 19 mei 1994 tot de afzetting van verzoeker besloten heeft, terwijl verzoeker slechts op 5 mei 1994 opgeroepen was om zich voor de raad voor maatschappelijk welzijn te verantwoorden; dat het middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 5 december 1994 van de Vlaamse minister van Welzijn houdende de goedkeuring van de beslissing van 19 mei 1994 van de raad voor maatschappelijk welzijn van Leuven waarbij Aloïs VAN DEN EYNDE bij tuchtmaatregel wordt afgezet.

Artikel 2.

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 74,37 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
twaalf juni 2000 en zes, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	voorzitter van de Raad van State,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	W. GEURTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

W. GEURTS.

J. DE BRABANDERE.