

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 211.144 van 10 februari 2011
in de zaak A. 180.961/XII-5017**

In zake: Gilbert HOOGSTEYNS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Dirk Lindemans en Thomas Eyskens
kantoor houdend te 1000 Brussel
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

1. de VLAAMSE GEMEENSCHAP
2. het OPENBAAR CENTRUM VOOR MAAT-
SCHAPPELIJK WELZIJN MEISE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ann Coolsaet
kantoor houdend te Antwerpen
Goemaerelei 69
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 februari 2007, strekt tot de nietigverklaring van “het ministerieel besluit dd. 14 december 2006 houdende niet inwilliging van het beroep ingesteld door de heer Gilbert Hoogsteyns tegen het besluit van 31 augustus 2006 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant houdende goedkeuring van het besluit van de raad van het OCMW van Meise van 23 juni 2006 houdende het opleggen van de tuchtsanctie van terugzetting in graad aan de heer Gilbert Hoogsteyns, hoofdverpleegkundige” en van “het besluit van de raad van het OCMW van Meise van 23 juni 2006 houdende het opleggen van de tuchtsanctie van terugzetting in graad aan de heer Gilbert Hoogsteyns, hoofdverpleegkundige”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Bart Weekers heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de tweede verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 september 2010.

Staatsraad Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas Eyskens, die loco advocaat Dirk Lindemans verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Ann Coolsaet, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Iris Verheven heeft een 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. Verzoeker, in dienst van het OCMW van Meise als hoofdverpleegkundige in het rusthuis te Wolvertem, wordt met een brief van 18 mei 2005 opgeroepen voor de raad voor maatschappelijk welzijn om, met het oog op het eventueel opleggen van de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege,

te worden gehoord over verschillende tekortkomingen. Er hebben meerdere hoorzittingen plaats, de laatste op 3 oktober 2005.

Noch op 28 november 2005, noch op 29 november 2005 is de raad van maatschappelijk welzijn voldoende in getal voor het nemen van een geldige beslissing over een tuchtmaatregel tegen verzoeker. Na een derde bijeenroeping legt op 2 december 2005 de raad voor maatschappelijk welzijn - nog altijd niet in aanwezigheid van de meerderheid van zijn leden- aan verzoeker de tuchtstraf op van de terugzetting in de graad van verpleegkundige.

Die beslissing wordt op 26 januari 2006 door de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant goedgekeurd. Op beroep van verzoeker evenwel, besluit de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering op 12 mei 2006 om de beslissing van 2 december 2005 uiteindelijk niet goed te keuren. Reden is dat voor de bijeenroeping van de raadszitting van 29 november 2005 “ten onrechte gebruik werd gemaakt van de uitzonderingsprocedure vermeld in het artikel 30 OCMW-wet en dat bijgevolg ook [met betrekking tot de raadsbeslissing van 2 december 2005] ten onrechte gebruik werd gemaakt van de [...] procedure vermeld in het artikel 32 OCMW-wet”. Dit besluit wordt betekend met een brief die op 15 mei 2005 bij het OCMW binnenkomt.

4. Noch op 1 juni 2006, noch op 15 juni 2006 zijn er voldoende leden van de raad voor maatschappelijk welzijn aanwezig om geldig uitspraak te kunnen doen over de tuchtzaak tegen verzoeker.

Op 23 juni 2006 beslist de raad voor maatschappelijk welzijn opnieuw om verzoeker de tuchtstraf van de terugzetting in de graad van verpleegkundige op te leggen.

De beslissing wordt op 31 augustus 2006 goedgekeurd door de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant en, na beroep van verzoeker,

op 14 december 2006 door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering.

IV. Eerste middel

Standpunt van verzoeker

5. In zijn verzoekschrift leidt verzoeker een eerste middel af uit de schending van artikel 305, § 1, van de nieuwe gemeentewet, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het redelijkheidsbeginsel en het materiële-motiveringsbeginsel. Uiteengezet wordt, in een *eerste onderdeel*, dat de tuchtoverheid na het afsluiten van het proces-verbaal van de laatste hoorzitting een termijn van 88 dagen heeft genomen alvorens de procedure te hernemen door een beslissing over de tuchtvordering, terwijl de tuchtoverheid die binnen twee maanden na het afsluiten van het proces-verbaal van de laatste hoorzitting geen uitspraak doet over de op te leggen tuchtmaatregel, geacht wordt af te zien van de vervolging voor de feiten die de betrokkene ten laste worden gelegd. Indien, aldus verzoeker, de tuchtoverheid meende dat bepaalde omstandigheden verantwoorden dat de sanctie van het verval in artikel 305, § 1, niet moet worden toegepast, had zij de motieven daartoe in de akte zelf dienen op te nemen. Volgens een *tweede onderdeel* van het middel had van zijn kant de minister, als bestuur bevoegd in graad van administratief beroep, moeten vaststellen dat de termijn van twee maanden is overschreden en “dat hij niet bevoegd is om een beslissing te nemen over een onbestaand tuchtbesluit van de lokale overheid”.

Toegelicht wordt nog dat de OCMW-raad de procedure moest hernemen waar ze fout was gelopen, zijnde op 2 december 2005, dat bijgevolg de OCMW-raad diende te beslissen binnen een termijn van elf dagen nadat de ministeriële beslissing hem ter kennis was gebracht, dat er geen sprake is van een opschorting van de termijn van twee maanden, dat enkel moet worden uitgemaakt op welk punt van de twee-maandentermijn het lokaal bestuur beslist om de

besluitvorming te hernemen en hoeveel er van deze termijn nog rest, dat als het OCMW heeft beslist dat de procedure moest worden hernomen op het ogenblik van de besluitvorming op datum van 2 december 2005, dit betekent dat er nog elf dagen restten en die termijn op 23 juni 2006 overschreden is. Eventueel zou het lokaal bestuur kunnen oordelen dat het over meer tijd dan elf dagen moet beschikken om te beslissen, maar dan moet het verantwoorden waarom het die mening is toegedaan. Een dergelijke verantwoording blijkt uit niets, laat staan nog uit de beslissing van het bestuur.

6. In de memorie van wederantwoord wijst verzoeker erop dat het perfect mogelijk ware geweest om hem op 26 mei 2006 te horen over de invloed van een doktersbrief op de tenlasteleggingen zodat een nieuwe vervaltermijn van twee maanden een aanvang zou hebben genomen, dat het verval van de tuchtvordering niet retroactief ongedaan wordt gemaakt wanneer naderhand wordt vastgesteld dat niet tijdig de nodige stappen zijn gezet om het verval te voorkomen, dat de omstandigheid dat het vereiste van het aanwezigheidsquorum een tijdige besluitvorming door de OCMW-raad in de weg stond, niet verantwoordt dat de vervaldatum wordt uitgesteld, en dat de bepaling van artikel 305, § 1, de openbare orde raakt, waartegen het redelijkheidsbeginsel niet opweegt.

In de laatste memorie zoekt verzoeker voor zijn zienswijze nog steun in het arrest van de Raad van State inzake Godefroid, nr. 70.394 van 17 december 1997, dat zijns inziens niet pertinent in het gedrang gebracht wordt door de arresten inzake Paeshuys, nr. 72.660 van 24 maart 1998, en Vanslembrouck, nr. 169.826 van 5 april 2006.

Beoordeling

7. Het in het middel aangevoerde, en ook op deze OCMW-zaak toepasselijke, artikel 305, § 1, van de nieuwe gemeentewet luidt:

“De tuchtoverheid doet binnen twee maanden na het afsluiten van het proces-verbaal van de laatste hoorzitting, van afstand of van niet-

verschijnen, uitspraak over de op te leggen tuchtmaatregel. Indien geen uitspraak wordt gedaan binnen voormelde termijn, wordt de tuchtoverheid geacht af te zien van vervolging voor de feiten die betrokkene ten laste worden gelegd”.

Te dezen werd het proces-verbaal van de laatste hoorzitting afgesloten op 13 oktober 2005. Waar aldus de voormelde termijn van twee maanden pas afliep op 13 december 2005, is de tuchtbeslissing van 2 december 2005, hetzij van elf dagen vóór de vervaldatum, kennelijk tijdig genomen. Die beslissing is evenwel niet goedgekeurd geworden, waardoor ze vanuit juridisch oogpunt voor onbestaande moet worden gehouden.

In die omstandigheden beschikte -in de visie van verzoeker- de verwerende partij nadat de niet-goedkeuringsbeslissing op 15 mei 2006 bij haar binnenkwam nog over elf dagen -dus tot en met 26 mei 2006- om zich uit te spreken over een tuchtmaatregel vooraleer zij overeenkomstig artikel 305, § 1, geacht zou moeten worden af te zien van vervolging. In die zienswijze is de tuchtstraf van 23 juni 2006 ruim te laat.

8. Over wat de raad voor maatschappelijk welzijn na een niet-goedkeuring van zijn tuchtstraf nog mag of juist niet meer mag, verschaft het artikel 317 van de nieuwe gemeentewet, in het derde lid, ingevoegd bij wet van 22 mei 2001, de volgende verduidelijking:

“Wanneer het besluit van de tuchtoverheid wordt vernietigd door de Raad van State dan wel wordt vernietigd of niet wordt goedgekeurd door de toezichthoudende overheid, kan de tuchtoverheid vanaf de kennisgeving van het arrest van de Raad van State of van het besluit van de toezichthoudende overheid, de tuchtrechtelijke vervolging hernemen gedurende het gedeelte van de in het eerste lid bedoelde termijn dat overbleef bij het instellen van die vordering”.

9. Met andere woorden beschikt de tuchtoverheid, op grond van die bepaling, na de kennisgeving van de niet-goedkeuring van de tuchtstraf in elk geval over het daarin bedoelde gedeelte van de termijn van zes maanden na de vaststelling of kennisname van de strafbare feiten om de tuchtrechtelijke

vervolging te hernemen en verder te zetten. Het arrest Godefroid van 17 december 1997 -waarnaar verzoeker in de laatste memorie verwijst- kan dit bezwaarlijk tegenspreken, aangezien het derde lid van artikel 317 pas meer dan drie jaar later is ingevoegd.

10. Dat te dezen de tuchtrechtelijke vervolging binnen de voormelde resterende termijn is hernomen, wordt (althans) in het besproken eerste middel niet betwist. Dit eerste middel wordt dan ook onderzocht in de hypothese dat de herneming door de raad van maatschappelijk welzijn van Meise voldoet aan het vereiste van artikel 317, derde lid, van de nieuwe gemeentewet.

11. Vanaf welk punt de tuchtrechtelijke vervolging in voorkomend geval kan of moet worden hervat, wordt door het meer vermelde derde lid niet voorgeschreven. Wat dat betreft bedoelt het kennelijk geen vernieuwing te brengen. In principe mag dan ook voort worden aangenomen, zoals de Raad van State reeds deed in een door verzoeker zelf geciteerde passus uit het arrest van de Raad van State nr. 72.660, inzake Paeshuys, dat het bestuur zich bij de herneming van de tuchtzaak mag beperken tot het herstellen van de door de toezichthoudende overheid vastgestelde onregelmatigheid, maar dat het ook tot zijn discretionaire bevoegdheid behoort om te beslissen de tuchtzaak op een eerder punt in de procedure te hernemen.

12. In de voorliggende zaak is het, blijkens het ministerieel besluit van 12 mei 2006, in de tuchtprocedure tegen verzoeker fout gelopen in de fase van de besluitvorming na de laatste hoorzitting op 3 oktober 2005, waarvan het proces-verbaal is afgesloten op 13 oktober 2005. Omdat de raad voor maatschappelijk welzijn bij een eerste poging om tot een beslissing over een eventuele tuchtmaatregel te komen niet voldoende in getal was, moest er door de raad voor maatschappelijk welzijn over de kwestie een tweede keer worden samengekomen en, aangezien ook toen niet de meerderheid van de leden aanwezig was, zelfs nog een derde keer. Volgens de ministeriële niet-goedkeuring evenwel was de tweede bijeenroeping niet naar behoren gebeurd en

verkeerde bijgevolg de raad voor maatschappelijk welzijn bij zijn derde samenkomst niet in de voorwaarden om geldig te beraadslagen en te beslissen zonder dat de meerderheid van de leden aanwezig was.

In dit licht kan het niet als onrechtmatig worden aangezien dat de raad voor maatschappelijk welzijn van Meise heeft gemeend om zich voor het hernemen van de tuchtrechtelijke vervolging na de kennisneming van de niet-goedkeuring van 12 mei 2006, te mogen stellen op het punt waarop hij zich, vlak na het afsluiten op 13 oktober 2005 van het proces-verbaal van de hoorzitting van 3 oktober 2005, te beraden heeft over het al dan niet opleggen van een tuchtmaatregel aan verzoeker.

Dienovereenkomstig handelend, hebben de voorzitter en de secretaris van het OCMW van Meise met het oog hierop de raad voor maatschappelijk welzijn opnieuw (een eerste keer) bijeengeroepen op 1 juni 2006, om hem vervolgens, gelet op het onvoldoende aanwezigheidsquorum, een tweede keer samen te roepen op 15 juni 2006 en, aangezien weer onvoldoende leden aanwezig waren voor een geldige beslissing, een derde keer op 23 juni 2006.

13. De beslissing van die dag om verzoeker de tuchtstraf van de terugzetting in de graad van verpleegkundige op te leggen is genomen binnen twee maanden nadat op 15 mei 2006 de raad voor maatschappelijk welzijn op 15 mei 2006 de kennisgeving heeft ontvangen van de niet-goedkeuring van de tuchtstraf van 2 december 2005 en als gevolg daarvan de draad van de tuchtrechtelijke vervolging weer heeft opgenomen vanaf de afsluiting van het proces-verbaal van de laatste hoorzitting.

Aldus beschouwd, blijkt niet dat de raad voor maatschappelijk welzijn met zijn tuchtuitspraak van 23 juni 2006 de termijn van twee maanden bedoeld in het artikel 305, § 1, van de nieuwe gemeentewet te buiten is gegaan. Vanzelfsprekend moest dan ook niet zijn vastgesteld in het ministerieel besluit

van 14 december 2006 dat die termijn was overschreden.

Zowel het eerste als het tweede onderdeel van het eerste middel zijn ongegrond.

Aangezien het onderzoek in het auditoraatsverslag wezenlijk tot dit eerste middel beperkt is, ook al komt in de marge het derde middel ter sprake, dient eveneens de Raad van State zich tot het onderzoek van dit eerste middel te bepalen. Er is reden tot het opstellen van een aanvullend auditoraatsverslag.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent de debatten.

2. Het auditoraat wordt ermee gelast een aanvullend verslag op te stellen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 10 februari 2011, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

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

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Dierk Verbiest