

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 258.049 van 29 november 2023
in de zaak A. 234.766/IX-9960**

In zake: 1. de LIEFDADIGE CONGREGATIE GASTHUISZUSTERS
AUGUSTINESSEN VAN GEEL

2. XXXX

3. XXXX

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Arne Vandaele
kantoor houdend te 1540 Herne
Kwatemstraat 7

bij wie woonplaats wordt gekozen
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Robbie Tas en Daan Born
kantoor houdend te 3000 Leuven
Tiensevest 104

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Justitie

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel van Dievoet
kantoor houdend te 1000 Brussel
Wolstraat 56
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij:

het KAPITTEL VAN DE ONZE-LIEVE-VROUWE
KATHEDRAAL VAN ANTWERPEN

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Frank Judo en Laure Proost
kantoor houdend te 1000 Brussel
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 oktober 2021, strekt tot de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 23 april 2021, waarbij:

(i) het keizerlijk decreet van 15 november 1810 tot oprichting van de Liefdadige Congregatie Gasthuiszusters Augustinessen van Geel wordt opgeheven,

(ii) machtiging wordt verleend tot overdracht van de activa en passiva van deze congregatie en

(iii) machtiging wordt verleend aan het kapittel van de Onze-Lieve-Vrouwe-kathedraal van Antwerpen om de activa en passiva van deze congregatie te ontvangen.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Het kapittel van de Onze-Lieve-Vrouwe Kathedraal van Antwerpen heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 21 december 2021. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 november 2023.

Staatsraad Wouter Pas heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Arne Vandaele, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Michel van Dievoet, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Frank Judo, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge heeft een anders-luidend 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. De eerste verzoekende partij is een hospitaalcongregatie. De tweede en de derde verzoekende partij zijn zusters bij deze hospitaalcongregatie. Zij zetelen in de algemene raad, een orgaan van de eerste verzoekende partij.

Een congregatie is een vereniging van mensen die samen leven volgens bepaalde gedragsregels met een gemeenschappelijk filosofisch, ideologisch of religieus doel voor ogen. De hospitaalcongregatie, als bijzondere vorm hiervan, is wettelijk geregeld in het keizerlijk decreet van 18 februari 1809 ‘relatif aux congrégations ou maisons hospitalières de femmes’, in het Nederlands het keizerlijk decreet van 18 februari 1809 ‘betreffende de congregaties of huizen van ziekenverplegende vrouwen’ (hierna “keizerlijk decreet van 18 februari 1809”). Artikel 1 van dit keizerlijk decreet luidt:

“Les congrégations ou maisons hospitalières de femmes, savoir, celles dont l’institution a pour but de desservir les hospices de notre empire, d’y servir les infirmes, les malades et les enfans abandonnés, ou de porter aux pauvres des soins, des secours, des remèdes à domicile, sont placées sous la protection de Madame, notre très-chère et honorée mère.”

Krachtens artikel 2 van het keizerlijk decreet van 18 februari 1809 verwerft een hospitaalcongregatie rechtspersoonlijkheid en wordt ze erkend vanaf de datum waarop haar statuten zijn goedgekeurd door de overheid. Bij artikel 1 van het veertiende van de keizerlijke decreten van 15 november 1810 ‘contenant Brevets d’institution publique de diverses Sœurs hospitalières, et approbation de leurs Statuts’ zijn de statuten van de Liefdadige Congregatie Gasthuiszusters Augustinessen van Geel goedgekeurd en heeft zij rechtspersoonlijkheid verkregen.

Met een brief van 3 oktober 2020 verzoekt de algemene overste van de congregatie de verwerende partij om de machtiging om tot de ontbinding van de congregatie over te gaan:

“Ondergetekende, [NV] handelend in haar hoedanigheid van algemene overste en bestuurder van de Hospitaalcongregatie ‘Liefdadige Congregatie Gasthuiszusters Augustinessen van Geel [...], hiertoe aangesteld bij besluit van Monseigneur [JB], Bisschop van Antwerpen, bij besluit van 25 mei 2020.

Verzoekt hierbij machtiging te verkrijgen om over te gaan tot de ontbinding van de congregatie en voegt hiertoe een ontwerp van ontbindingsbesluit toe. Wegens de afname van het aantal zusters binnen de congregatie en het uitblijven van nieuwe intredes, is ondergetekende ertoe genoopt deze beslissing te nemen.

De activa en passiva van de Hospitaalcongregatie zullen met instemming van de Bisschop van Antwerpen worden toegewezen aan het Kapittel van de Onze-Lieve-Vrouwe Kathedraal van Antwerpen, waardoor de congregatie de grootst mogelijke garanties heeft dat de besteding van haar vermogen verder zal gebeuren overeenkomstig de eeuwenoude gebruiken en wensen van de congregatie en haar begevers.”

De bisschop van Antwerpen geeft op 26 november 2020 een gunstig advies aan de voorgenomen ontbinding en de overdracht van de activa en passiva van de congregatie aan het kapittel van de Onze-Lieve-Vrouwe Kathedraal van Antwerpen.

Op 7 december 2020 beslist een bijzondere vergadering van het kapittel van de Onze-Lieve-Vrouwe Kathedraal van Antwerpen als volgt:

“Goedkeuring van besluit van ontbinding van de Liefdadige Congregatie van de Gasthuiszusters Augustinessen van Geel, waarbij deze congregatie besluit haar activa en passiva bij ontbinding over te dragen aan het Kathedraal Kapittel.

De vergadering neemt kennis van het ontwerp van de akte zoals opgesteld door Meester [M. OdB], notaris te Vorselaar;

De vergadering neemt kennis van het besluit van de algemene overste van de congregatie.

De vergadering neemt kennis van het gunstig advies van de Bisschop van Antwerpen.

Besluit

Bij eenparigheid van stemmen beslist de vergadering de activa en passiva van de Liefdadige Congregatie van de Gasthuiszusters Augustinessen van Geel te aanvaarden wanneer deze congregatie besluit zich te ontbinden.”

Bij brief van 27 januari 2021 vraagt notaris M. OdB aan de minister van Justitie om de vereiste machtiging te verkrijgen om over te gaan tot ondertekening van de ontbinding en de vereffening van de Liefdadige Congregatie Gasthuiszusters Augustinessen van Geel. Bij deze brief is als bijlage onder meer de ontwerpakte gevoegd, opgesteld door de notaris. Deze ontwerpakte vermeldt dat de vergadering bij eenparigheid van stemmen beslist de hospitaalcongregatie te ontbinden en haar in vereffening te stellen. Die vergadering bestaat, aldus de ontwerpakte, uit de “personen die verklaren samen de enige leden van de hospitaalcongregatie te zijn, zodat alle leden van de hospitaalcongregatie aanwezig zijn”.

Bij koninklijk besluit van 23 april 2021 wordt als volgt beslist:

“Artikel 1. Het keizerlijk decreet van 15 november 1810 tot oprichting van de Liefdadige Congregatie Gasthuiszusters Augustinessen van Geel wordt opgeheven. Er wordt machtiging verleend tot overdracht van de activa en passiva van deze Congregatie.

Art. 2. Het kapittel van de Onze-Lieve-Vrouwekathedraal van Antwerpen wordt machtiging verleend om de activa en passiva van de Congregatie Gasthuiszuster Augustinessen van Geel te ontvangen.

Art. 3. De minister bevoegd voor Justitie is belast met de uitvoering van dit besluit.”

Dat is het bestreden besluit.

Met een brief van 6 mei 2021 van de FOD Justitie wordt aan notaris M. OdB kennisgegeven van een eensluidende expeditie van voormeld koninklijk besluit.

Het bestreden besluit is niet rechtstreeks meegedeeld aan de verzoekende partijen en is niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

Na te hebben vastgesteld dat de titularis van de bankrekening van de congregatie is gewijzigd en dat het “bisdom” als titularis is aangeduid, vernemen de verzoekende partijen dat deze wijziging te wijten is aan “een koninklijk besluit van 23 april 2021”. Na een verzoek hiertoe van hun advocaat krijgen de verzoekende partijen op 11 augustus 2021 kennis van het bestreden besluit.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4.1. De verwerende partij werpt in de memorie van antwoord verschillende excepties op.

4.2. De verzoekende congregatie is volgens haar niet op rechtsgeldige wijze in rechte getreden. Volgens artikel 11:8, § 1, van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen (“WVV”) moet, ingeval een bestuurder van een stichting een strijdig vermogensrechtelijk belang heeft, de betrokken bestuurder worden uitgenodigd op de vergadering om na te gaan of er sprake is van een belangenconflict. In dit geval mag de bestuurder niet deelnemen aan de beraadslagingen van het bestuursorgaan. Uit de verantwoording van het besluit

van de algemene raad van 9 oktober 2021 blijkt niet dat de algemene overste een vermogensrechtelijk belang heeft dat rechtstreeks of onrechtstreeks strijdt met het belang van de stichting. De algemene overste, bestuurster van de eerste verzoekende partij, heeft die algemene raad niet bijeengeroepen, wat nochtans is voorgeschreven door artikel S 77 van de statuten. Evenmin werd haar door twee raadszusters gevraagd om de algemene raad bijeen te roepen. Wegens schending van artikel S 77 van de statuten, konden de tweede en de derde verzoekende partij in hun vergadering van 9 oktober 2021 dus geen rechtsgeldige beslissingen nemen.

4.3. De tweede en de derde verzoekende partij hebben in hun hoedanigheid van bestuurders van de vzw Gasthuizusters Augustinessen van Geel, die financieel gelieerd is aan de eerste verzoekende partij, volgens de verwerende partij minstens een onrechtstreeks vermogensrechtelijk belang bij de beslissing, dat strijdig kan zijn met het belang van de eerste verzoekende partij. Hiervan wordt geen melding gemaakt in de beslissing van de algemene raad van 9 oktober 2021, zodat op grond van deze beslissing van de algemene raad geen rechtsgeldig vernietigingsberoep bij de Raad van State kon worden ingesteld.

4.4. De verwerende partij werpt eveneens een *exceptio ratione temporis* op. Zij stelt dat het bestreden besluit geen reglementaire draagwijdte heeft, waardoor het niet dient te worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Het bestreden besluit heeft een individuele draagwijdte. De termijn om een beroep in te stellen begint in dat geval te lopen vanaf de feitelijke kennis van het bestreden besluit. De verzoekende partijen stellen zelf in hun verzoekschrift dat zij op de hoogte zijn van het feit dat er op 6 mei 2021 een afschrift van het bestreden besluit werd bezorgd aan notaris M. OdB. Zij geven hierover geen verdere uitleg, zodat er moet worden van uitgegaan dat de verzoekende partijen door de notaris of door de algemene overste van de eerste verzoekende partij in de loop van de maand mei of juni 2021 op de hoogte werden gebracht van het bestreden besluit.

5.1. In haar memorie sluit de tussenkomende partij zich aan bij de excepties van de verwerende partij en werpt zij bijkomend de volgende excepties op.

5.2. Het besluit van de algemene raad om in rechte te treden is niet rechtsgeldig wegens schending van de genoemde bepalingen van het WVV en artikel S 77 van de statuten van de congregatie.

Het besluit van de algemene raad van de congregatie van 9 oktober 2021 is dermate onwettelijk dat dit besluit in geen enkel geval aan de basis van het instellen van het annulatieberoep kan liggen. De bevoegdheid tot het instellen van een procedure wordt in de statuten niet uitdrukkelijk toegewezen aan een orgaan van de congregatie. Uit de artikelen S 66, S 74 en S 75 van de statuten van de congregatie kan worden afgeleid dat de algemene overste een residuaire en volle bestuursbevoegdheid bezit. De algemene raad beschikt enkel over de statutair toegewezen bevoegdheden. De algemene raad van de congregatie is buiten zijn bevoegdheid getreden bij het besluiten tot het instellen van het annulatieberoep. Dergelijk besluit kon enkel worden genomen door de algemene overste, als bestuursorgaan van de congregatie.

5.3. De tweede en de derde verzoekende partij hebben geen rechtstreeks belang bij het aanvechten van de beslissing tot de ontbinding van de congregatie. De rechtstoestand van deze verzoekende partijen wordt niet gewijzigd. Er bestaat geen geïndividualiseerd verband met het bestreden besluit, dat de congregatie tot voorwerp heeft en niet de zusters.

6.1. De verzoekende partijen antwoorden dat de excepties dienen te worden verworpen.

6.2. De beslissing van de algemene raad is wel degelijk rechtsgeldig genomen. Het Wetboek van vennootschappen en verenigingen is niet van toepassing omdat het uitsluitend van toepassing is op de vennootschappen en verenigingen (met of zonder rechtspersoonlijkheid) vermeld in de artikelen 1:5 tot

1:7 WVV. De congregatie is een “hospitaalcongregatie”, zijnde een rechtsvorm die in de voormelde artikelen niet vermeld staat en die dus niet onder het toepassingsgebied van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen valt. Een toepassing naar analogie kan ook niet gelden aangezien de congregatie aanzienlijk verschilt van de stichting.

Daarnaast is er wel degelijk sprake van een belangenconflict in hoofde van de algemene overste aangezien zij zelf het besluit en het initiatief had genomen om het verzoek in te dienen dat tot het koninklijk besluit van 23 april 2021 heeft geleid en aangezien zij vertegenwoordiger is van het bisdom Antwerpen en het kapittel van de Onze-Lieve-Vrouwe Kathedraal van Antwerpen die de begunstigde is van de machtiging verleend bij het bestreden besluit. De algemene overste mocht dan ook niet deelnemen aan de bewuste vergadering van de algemene raad.

Vervolgens weerleggen de verzoekende partijen de bewering dat het besluit van 9 oktober 2021 van de algemene raad ongeldig zou zijn omdat de algemene raad niet rechtsgeldig bijeengeroepen zou zijn. Zelfs indien het Wetboek van vennootschappen en verenigingen (desgevallend per analogie) van toepassing zou zijn en de algemene overste toch had moeten worden uitgenodigd, vormt dit een louter vormelijke onregelmatigheid, die de inhoud van het besluit niet zou aantasten, aangezien de algemene overste in de minderheid zou zijn.

Aangezien het besluit om de congregatie te ontbinden op grond van artikel S 74 van de statuten tot de bevoegdheid van de algemene raad behoort, is dit orgaan dan ook bevoegd om een annulatieberoep in te stellen tegen een besluit om de congregatie te ontbinden.

6.3. Volgens de verzoekende partijen kan er niet ingezien worden waarom er een belangenconflict zou zijn in hoofde van de tweede en de derde verzoekende partij bij het besluit van 9 oktober 2021 van de algemene raad en de beslissing gericht op het behoud of herstel van het vermogen van de congregatie,

doordat zij bestuurder zijn van de vzw Gasthuiszusters Augustinessen van Geel. Daarenboven is er geen enkele transactie of vermogensverschuiving met de vzw Gasthuiszusters Augustinessen van Geel.

6.4. Wat betreft het belang van de tweede en de derde verzoekende partij menen zij dat de stelling dat er geen geïndividualiseerd verband bestaat tussen henzelf en de beslissing tot opheffing van de congregatie, afbreuk doet aan een gans leven van inzet voor en toewijding aan de congregatie en hun onbetwist moreel belang. Daarenboven volgt het rechtstreeks, direct en concreet belang uit artikel 9 van het keizerlijk decreet van 18 februari 1809 zelf, waaruit blijkt dat de leden van de congregatie zelf hun eigendomsrecht behouden op hun eigen goederen. Door het bestreden besluit wordt hen de uitoefening van dit eigendomsrecht onmiddellijk ontzegd, wat al duidelijk blijkt uit de blokkering van de rekening van de congregatie.

6.5. Wat betreft de ontvankelijkheid *ratione temporis*, menen de verzoekende partijen dat het bestreden besluit een reglementaire draagwijdte heeft. In de mate dat het gaat om een individueel besluit, herhalen zij dat de tweede verzoekende partij in april 2020 werd gecontacteerd door de notaris om “documenten te ondertekenen”. Deze afspraak werd echter door de notaris geannuleerd. De suggestie van de verwerende partij dat ervan moet worden uitgegaan dat de algemene overste de tweede en de derde verzoekende partij in de loop van april of mei op de hoogte moet hebben gebracht van de aanvraag tot machtiging, kan niet worden aangenomen. In het verzoekschrift is duidelijk gemaakt dat de algemene overste volledig eigengereid heeft gehandeld en vooral “pottenkijkers” wou vermijden. In elk geval ligt er geen enkel stuk voor op grond waarvan de bewering van de verwerende partij kan worden gestaafd. De verzoekende partijen verwijzen naar de e-mailuitwisseling met de verwerende partij, waaruit blijkt dat zij pas per e-mail van 8 oktober 2021 via een van hun raadsliden kennis hebben gekregen van de betekening van het bestreden besluit aan de notaris op 6 mei 2021.

7. De tussenkomen­de partij benadrukt in haar laatste memo­rie dat de eerste verzoeken­de partij niet over procesbevoegdheid beschikt, aangezien er geen geldige beslissing was van de algemene raad. Deze algemene raad was niet geldig samengeroe­pen en maakte misbruik van de principes van het belangenconflict. Het komt toe aan de algemene overste om de algemene raad bijeen te roepen. Bovendien bestaat er in hoofd­e van de algemene overste geen vermogensrechtelijk belangenconflict. In ieder geval is het loutere feit dat de algemene overste aangesteld is door het bisdom niet voldoende om een belangenconflict vast te stellen vermits alle leden van de algemene raad aangesteld zijn door de bisschop. Ten slotte werpt de tussenkomen­de partij op dat de algemene overste op deze wijze haar argumen­ten niet heeft kunnen laten horen met betrekking tot het belangenconflict dat niet bestaat.

Beoordeling

Procesbevoegdheid van de eerste verzoeken­de partij (de congregatie)

8. Artikel 19, zesde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (hierna: RvS-wet) bepaalt dat “de advocaat [wordt] verondersteld gemandateerd te zijn door de handelingsbekwame persoon die hij beweert te vertegenwoordigen” en dit “[b]ehoudens bewijs van het tegendeel”. Dit weerlegbaar vermoeden betreft zowel de eigenlijke vertegenwoordigingsbevoegdheid van de advocaat als de bestuursbevoegdheid van het orgaan dat tot de volmachtverlening aan de advocaat heeft besloten.

Aangezien de aangehaalde bepaling in de meest ruime bewoordingen is gesteld, is ze ook van toepassing op hospitaalcongregaties, zoals de eerste verzoeken­de partij.

9. Artikel 3, 4°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (algemeen procedurereglement) legt aan de rechtspersoon

vertegenwoordigd door een advocaat louter op om zijn statuten voor te leggen. Die verzoekende partij dient immers, ingevolge het door vermelde artikel 19, zesde lid, RvS-wet ingestelde vermoeden, niet te bewijzen dat zij op regelmatige wijze beslist heeft om in rechte te treden.

Enkel indien de rechtspersoon niet vertegenwoordigd is door een advocaat, moet een afschrift van de akte van aanstelling van zijn organen, alsmede het bewijs dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte te treden, worden voorgelegd.

10. Hoewel niet hiertoe verplicht, legt de eerste verzoekende partij in de voorliggende zaak naast haar statuten eveneens het besluit voor van de algemene raad van de congregatie van 9 oktober 2021, waarin kennis wordt genomen van het koninklijk besluit van 23 april 2021 en beslist wordt om een annulatieberoep of een schorsingsberoep in te stellen bij de Raad van State en de advocaten te mandateren om dit beroep in te stellen.

11. Dit besluit van de algemene raad belet niet dat het aan de verwerende partij en de tussenkomende partij toekomt om het vermoeden van rechtmatige vertegenwoordiging te weerleggen. Het is deze partijen wel toegelaten die weerlegging te steunen op het neergelegde besluit van de algemene raad.

12.1. De verwerende partij wijst op de artikelen 11:8, § 1, en 11:9, § 1, eerste lid, WVV waarbij de in deze bepalingen vervatte procedure moet worden gevolgd ingeval een bestuurder van een stichting een strijdig vermogensrechtelijk belang heeft. Deze bepalingen veronderstellen dat de betrokken bestuurder wordt uitgenodigd op de vergadering.

12.2. De wetgever heeft met het Wetboek van vennootschappen en verenigingen weliswaar meer eenheid willen brengen in de regels die de onderscheiden rechtspersonen (vennootschappen, verenigingen en stichtingen)

beheersen, maar heeft niet alle rechtspersonen erin ondergebracht. De hospitaalcongregatie blijft beheerst door het keizerlijk decreet van 18 februari 1809 ‘betreffende de congregaties of huizen van ziekenverplegende vrouwen’. De bepalingen van het WVV zijn op haar niet van toepassing.

12.3. In die mate faalt de exceptie.

13.1. De tussenkomen partij werpt op dat er in de statuten geen bepaling is opgenomen die de vertegenwoordigingsbevoegdheid uitdrukkelijk aan een orgaan van de congregatie toewijst.

13.2. Overeenkomstig artikel S 66 van de statuten wordt de congregatie bestuurd door de algemene overste. Zij beschikt over de residuaire bestuursbevoegdheid.

Artikel S 74 bepaalt evenwel dat de algemene raad een beslissende stem heeft “bij verkopen of wegschenken van goederen van het klooster, bij het aangaan van leningen, bij andere belangrijke aangelegenheden zoals grote aankopen, verbouwingswerken enz. bij het opheffen van apostolische taken en bij het aangaan van nieuwe, bij het toelaten tot tijdelijke of eeuwige professie”.

Er kan geen twijfel over bestaan dat het besluit over de ontbinding van de congregatie een “belangrijke aangelegenheid” is die op grond van artikel S 74 van de statuten tot de bevoegdheid van de algemene raad behoort. Deze bevoegdheid behelst ook het besluit om in rechte op te treden tegen het bestreden koninklijk besluit dat de rechtspersoon opheft.

13.3. In die mate faalt de exceptie.

14.1. De verwerende en de tussenkomende partij voeren aan dat de algemene raad niet werd bijeengeroepen door de algemene overste overeenkomstig artikel S 77 van de statuten.

Artikel S 77 van de statuten bepaalt dat de overste de raad bijeenroept minstens om de twee maanden en telkens dit wenselijk is en dat twee raadszusters de overste kunnen verzoeken tot het bijeenroepen van de raad.

14.2. Het feit dat de algemene raad niet bijeengeroepen werd door de algemene overste, kan in de gegeven omstandigheden evenwel niet ingeroepen worden om de onregelmatigheid van die algemene raad aan te tonen, aangezien op grond van artikel S 77 van de statuten de algemene overste verplicht was om de raad minstens om de twee maanden bijeen te roepen en minstens “telkens dit wenselijk is”. Dat het bijeenroepen van de algemene raad “wenselijk” kan worden geacht met het oog op het verzoeken van de minister van Justitie om machtiging tot ontbinding van de congregatie, is evident.

14.3. Artikel S 73 van de statuten bepaalt dat de algemene raad samengesteld is uit de algemene overste en vier geprofeste zusters. Uit deze bepaling, gelezen in samenhang met het reeds vermelde artikel S 77 van de statuten, volgt dat de algemene overste minstens de mogelijkheid moet worden geboden om aanwezig te zijn op de algemene raad. De algemene overste zou aldus ook in de gelegenheid zijn geweest om haar standpunt te laten horen over een eventueel belangenconflict en over de ontbinding van de congregatie.

Zoals door de verwerende partij en de tussenkomende partij wordt aangevoerd, en door de verzoekende partijen niet wordt betwist, werd de algemene overste niet uitgenodigd voor de algemene raad van 9 oktober 2021.

De algemene raad die op 9 oktober 2021 de beslissing heeft genomen om het annulatieberoep in te stellen, was aldus niet rechtsgeldig samengesteld. Terecht leiden de verwerende en de tussenkomende partij hieruit af

dat de beslissing om in rechte op te komen bijgevolg ongeldig is, zodat het vermoeden van rechtmatige vertegenwoordiging van de congregatie is weerlegd.

14.4. De exceptie is in deze mate gegrond.

15. Het beroep is onontvankelijk in hoofde van de eerste verzoekende partij.

Belang in hoofde van de tweede en de derde verzoekende partij

16. De tweede en de derde verzoekende partij werpen op dat zij hun ganse leven ten dienste hebben gestaan van de congregatie en dat hun levenswerk, zonder hun medeweten, door het bestreden besluit volledig wordt stopgezet. Bovendien zijn, hoewel zij op grond van artikel 9 van het keizerlijk decreet van 18 februari 1809 het eigendomsrecht op hun eigen goederen behouden, al hun inkomsten (loon, pensioen, mantelzorg, zorgbudget, ...) steeds integraal direct of indirect op de rekening van de congregate gestort. Door het bestreden besluit werd hen de toegang ontzegd tot de rekening van de congregatie en tot de sommen waar zij zelf eigenaar van zijn.

17. Weliswaar zijn de tweede en de derde verzoekende partij niet de rechtstreekse adressaat van het bestreden besluit. Het bestreden besluit betreft evenwel het voortbestaan van de congregatie, zodat tussen de tweede en de derde verzoekende partij en het bestreden besluit een zodanig nauw verband bestaat, dat geconcludeerd moet worden dat zij over de vereiste hoedanigheid beschikken én een voldoende rechtstreeks moreel en financieel belang kunnen laten gelden om de nietigverklaring van dat besluit te vorderen.

18. De hoedanigheid van de tweede en de derde verzoekende partij als bestuurders van de vzw Gasthuiszusters Augustinessen van Geel houdt niet in dat zij een strijdig belang hebben ten aanzien van de eerste verzoekende partij. De door de tussenkomende partij gesuggereerde intentie van de tweede en de derde

verzoekende partij om fondsen van de congregatie te laten doorstromen naar de vzw Gasthuiszusters Augustinessen van Geel wordt overigens op geen enkele wijze gestaafd.

19. De exceptie wordt verworpen.

Ontvankelijkheid ratione temporis

20. Artikel 4, § 1, derde lid, van het algemeen procedurereglement bepaalt dat de beroepen tot nietigverklaring verjaren zestig dagen nadat de bestreden akten, reglementen of beslissingen werden bekendgemaakt of betekend en dat, indien ze noch bekendgemaakt, noch betekend dienen te worden, de termijn ingaat met de dag waarop de verzoekende partij ervan kennis heeft gehad.

21. Zoals hierna blijkt uit de beoordeling van het eerste en het tweede middel, heeft het bestreden besluit geen reglementaire draagwijdte. Dit besluit diende bijgevolg niet te worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Het bestreden besluit moest evenmin worden betekend aan de tweede en de derde verzoekende partij. Voor de verjaringstermijn dient bijgevolg rekening gehouden te worden met de feitelijke kennis in hoofde van deze verzoekende partijen.

22. De bewijslast omtrent het werkelijk kennis hebben van een bestuursbeslissing rust op wie aanvoert dat de verzoekende partij méér dan zestig dagen voor het instellen van het annulatieberoep van die beslissing kennis had.

De tweede en de derde verzoekende partij stellen dat zij pas op 11 augustus 2021 kennis hebben gekregen van het bestreden besluit en dat zij voordien niet met zekerheid wisten wat de inhoud van dit besluit was. In tegenstelling tot wat de verwerende partij betoogt, beweren deze verzoekende partijen in hun verzoekschrift niet dat zij op 6 mei 2021, toen het bestreden besluit aan de notaris is meegedeeld, op de hoogte waren van het bestaan ervan, laat staan van de inhoud.

De verwerende partij voert geen andere gegevens aan waaruit het tijdstip blijkt waarop de tweede en de derde verzoekende partij een voldoende feitelijke kennis hebben van het bestreden besluit.

23. De exceptie *ratione temporis* wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste en tweede middel

Uiteenzetting van de middelen

24. De verzoekende partijen roepen in het *eerste middel* de schending in van artikel 3, § 1, eerste lid, RvS-wet en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij stellen dat het bestreden besluit de organisatie regelt van een openbaar bestuur en dus reglementair van aard is. Aldus had het besluit aan het voorafgaand advies van de afdeling Wetgeving moeten worden onderworpen overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, RvS-wet. Deze adviesvereiste is een substantiële, op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvereiste. Zelfs indien er twijfel bestond omtrent het reglementair of niet-reglementair karakter, dan nog had de verwerende partij het advies moeten vragen, gelet op het zorgvuldigheidsbeginsel.

25. De verzoekende partijen roepen in het *tweede middel* de schending in van artikel 6 van de wet van 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen’, van artikel 56, § 1, vierde lid, van de wetten ‘op het gebruik van de talen in bestuurszaken’, gecoördineerd op 18 juli 1966 en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

Ook in het tweede middel voeren de verzoekende partijen aan dat het bestreden besluit een reglementair besluit is, omdat het besluit de organisatie van een openbaar bestuur regelt. Een reglementair besluit moet worden bekendgemaakt overeenkomstig artikel 6, tweede lid, van voormelde wet van 31 mei 1961, bij gebrek waaraan het niet verbindend is voor de burger.

Volgens artikel 56, § 1, vierde lid, eerste zin, van de wetten ‘op het gebruik van de talen in bestuurszaken’, gecoördineerd op 18 juli 1966, moeten de tweetalige koninklijke en ministeriële besluiten integraal in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt, de Nederlandse tekst tegenover de Franse, binnen één maand van hun dagtekening.

Het bestreden besluit is evenwel reeds aangenomen op 23 april 2021, zonder dat het besluit, tot op heden, werd bekendgemaakt, waardoor de redelijke termijn is overschreden. Nochtans wordt het bestreden besluit, zelfs zonder publicatie, reeds toegepast alsof het bekendgemaakt en bindend is. Een niet-bekendgemaakte reglementaire beslissing heeft evenwel geen verbindende kracht voor de burgers. De niet-publicatie van het bestreden besluit, na 6,5 maanden, is strijdig met de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel en met de aangehaalde wetsbepalingen.

De congregatie wordt *de facto* opgeheven. Zelfs indien het bestreden besluit niet verbindend is voor de burger bij gebrek aan bekendmaking, moet het bestreden besluit toch worden vernietigd, omdat het wordt toegepast als een verbindend koninklijk besluit en moet het worden nietig verklaard omwille van de duidelijkheid in het rechtsverkeer.

26. De verzoekende partijen merken in de memorie van wederantwoord op dat de term ‘reglementair’ besluit ook de categorie ‘organiek’ besluit omvat. Niettemin gaan noch de verwerende, noch de tussenkomende partij in op de argumentatie, gebaseerd op de Pandecten, die het keizerlijk decreet van 18 februari 1809 als organieke wet kwalificeert, dat ook uitvoeringsbesluiten van dit decreet organiek van aard zijn – en, als reglementaire besluiten, buiten toepassing kunnen worden verklaard overeenkomstig artikel 159 van de Grondwet – en dus ook een besluit dat de reglementaire tekst opheft.

In hun laatste memorie herhalen de verzoekende partijen dat

hospitaalcongregaties erkend worden als een publieke instelling, zodat het bestreden besluit de organisatie van een openbaar bestuur regelt en dus reglementair van aard is.

Beoordeling

27. Artikel 3, § 1, eerste lid, RvS-wet legt de ministers de verplichting op om, buiten het met bijzondere redenen omklede geval van hoogdringendheid, advies te vragen aan de afdeling Wetgeving over “alle [...] ontwerpen van reglementaire besluiten”.

Reglementaire besluiten in de zin van het genoemde artikel 3, § 1, eerste lid, zijn besluiten waarbij algemene regels worden uitgevaardigd die toepasselijk zijn op de rechtsonderhorigen in het algemeen of op een onbepaalde groep van rechtsonderhorigen die zich in dezelfde objectieve toestand bevinden en niet alleen op één van hen of op een naar aantal beperkte groep. Het gaat met andere woorden om besluiten die nieuwe, dwingende voorschriften bevatten die een onpersoonlijke en abstracte rechtstoestand regelen en die gelden voor een onbepaald aantal gevallen en van toepassing zijn op de rechtsonderhorigen in het algemeen, dan wel op een onbepaalde groep, niet individualiseerbare, rechtsonderhorigen die zich in eenzelfde objectieve toestand bevinden.

28. Organieke besluiten zijn besluiten die een openbare dienst organiseren; ze zijn dus van organisatorische of institutionele aard. Organieke besluiten kunnen reglementair van aard zijn, wanneer ze rechtsgevolgen sorteren buiten de werking van het bestuur waarvan ze de bedrijvigheid of de bevoegdheid regelen. Zodanige rechtsgevolgen sorteren besluiten van organisatorische of institutionele aard die ten aanzien van de rechtsonderhorigen een rechtsregel formuleren of ten aanzien van de betrokken ambtenaren bepalingen betreffende hun rechtstoestand inhouden.

29. Het bestreden besluit regelt enkel de rechtstoestand van de verzoekende congregatie en heeft slechts een individuele draagwijdte. Het bestreden besluit heeft aldus geen reglementair karakter.

Het ontwerp van het bestreden koninklijk besluit diende niet voor advies aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State te worden voorgelegd.

30. Het eerste middel is ongegrond.

31. In het tweede middel wordt aangevoerd dat het bestreden besluit, als reglementair besluit, binnen een redelijke termijn bekendgemaakt had moeten worden in het Belgisch Staatsblad, volgens de daarvoor geldende wettelijke regels.

Aangezien, zoals hiervóór is vastgesteld, het bestreden besluit geen reglementair besluit vormt, steunt het middel op een foutieve premisse.

32. Het tweede middel is ongegrond.

B. Derde middel

Standpunt van de partijen

33. De verzoekende partijen voeren in het derde middel de schending aan van artikel 6 van het keizerlijk decreet van 18 februari 1809 *iuncto* artikel S 74 van de statuten van de congregatie, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel en het materiële motiveringsbeginsel.

De verzoekende partijen wijzen erop dat de verwerende partij

overgaat tot opheffing van het keizerlijk decreet van 15 november 1810, nadat de algemene overste verzocht had om tot ontbinding van de congregatie over te gaan. Het bestreden besluit neemt daarbij letterlijk de motivering over die de algemene overste had gebruikt in haar verzoek om tot de ontbinding van de congregatie over te gaan. Artikel 6 van het keizerlijk decreet van 18 februari 1809 stelt echter dat de leden van de congregaties zich voegen naar de regels van hun statuten. Artikel S 74 van de statuten van de congregatie bepaalt dat de algemene raad een beslissende stem heeft bij de verkoop of het wegschenken van goederen van het klooster en andere belangrijke aangelegenheden. Een beslissing tot ontbinding alsook de beslissing waarbij verzocht wordt om de congregatie op te heffen, zijn beslissingen over een belangrijke aangelegenheid. Hiervoor is uitsluitend de algemene raad bevoegd. De algemene overste was niet gemachtigd om te verzoeken om machtiging te verkrijgen om over te gaan tot de ontbinding van de congregatie.

Het bestreden besluit is genomen met miskennen van het zorgvuldigheidsbeginsel. Het steunt op een onwettig verzoek waardoor de congregatie niet is gebonden. De verwerende partij vermocht niet het bestreden besluit te nemen, zonder na te gaan of de congregatie wel rechtsgeldig werd vertegenwoordigd en het verzoek dus aan haar kon worden toegerekend, hetgeen niet het geval is gelet op de inhoud van de statuten die aan de verwerende partij bekend was. Daarenboven kon de verwerende partij niet zomaar het bestreden besluit nemen op initiatief van één lid van de congregatie, zij het dan de algemene overste. Ook in de Pandecten wordt aangegeven dat het verlies van de burgerlijke rechtspersoonlijkheid, op uitdrukkelijke vraag enkel kan na een uitdrukkelijke beslissing, genomen door de algemene vergadering van de instelling. Ook de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en het materiële motiveringsbeginsel zijn geschonden. De verwerende partij heeft het bestreden besluit genomen met overname van de motieven van het verzoek van 3 oktober 2020, zonder na te gaan of deze motieven daadwerkelijk met de werkelijkheid overeenstemmen. Er is geen afdoende motivering voorhanden, die waarheidsgetrouw is.

34. De verwerende partij antwoordt dat uit artikel S 73 van de statuten volgt dat de algemene raad moet bestaan uit minstens vijf leden. De bisschop van Antwerpen was dan ook bevoegd om zuster V. te delegeren als algemene overste van de eerste verzoekende partij. In haar hoedanigheid van algemene overste en bestuurster van de congregatie – de eerste verzoekende partij – vraagt zuster V. op 3 oktober 2020 aan de FOD Justitie de machtiging om over te gaan tot de ontbinding van de eerste verzoekende partij, met als bijlage een ontwerp van ontbindingsbesluit opgesteld door notaris M. OdB. Op de eerste en de tweede bladzijde van dit ontwerp leest men dat alle leden van de hospitaalcongregatie aanwezig zullen zijn en zullen beslissen tot de ontbinding en vereffening van de congregatie. Over de mogelijke ontbinding zal worden beslist door alle leden van de congregatie, verenigd in algemene vergadering, waarvoor notaris M. OdB voormeld ontwerp van akte heeft opgesteld. Bijgevolg kan artikel S 74 van de statuten hoe dan ook niet geschonden zijn, aangezien er tot op heden geen beslissing is genomen tot ontbinding van de congregatie.

35. De tussenkomenende partij maakt zich de argumentatie van de verwerende partij eigen. De algemene overste heeft in haar hoedanigheid wel degelijk de bevoegdheid om aan de minister van Justitie machtiging te vragen om over te gaan tot de ontbinding van de congregatie. Dat er sprake is van een “onwettig verzoek”, is dus onjuist. Daarnaast menen de verzoekende partijen dat de motivering van de bestreden beslissing niet afdoende zou zijn. Uit de bestreden beslissing zelf kan worden afgeleid dat de verwerende partij heeft nagegaan of de vraag door de algemene overste van de congregatie werd gesteld. De identiteit van de algemene overste wordt daarnaast bevestigd in de brief van de bisschop van Antwerpen en in het ontwerp van notariële akte tot ontbinding en vereffening. Dat de vraag door de bevoegde overheid gesteld werd, heeft de verwerende partij op deze manier nagetrokken. Uit het feit dat de motivering overeenstemt met de documenten die de verwerende partij heeft ontvangen, kan niet worden afgeleid dat de verwerende partij geen afdoende onderzoek heeft verricht, integendeel toont dit aan dat deze rekening heeft gehouden met alle documenten die zij ter

beschikking had. Wat de verzoekende partijen indirect vragen, is dat de verwerende partij een opportuniteitsonderzoek zou doen naar een autonome beslissing van een religieuze instantie. Een dergelijke handelwijze is echter onverzoenbaar met de onthoudingsplicht die artikel 21 van de Grondwet aan de statelijke overheden oplegt ten aanzien van de interne beslissingen van religieuze instanties.

36. De verzoekende partijen repliceren dat de verwerende partij ten onrechte van mening is dat een beslissing waarbij de machtiging wordt gevraagd om tot ontbinding over te gaan, te onderscheiden valt van de eigenlijke beslissing tot ontbinding zelf. De eerste beslissing is eveneens een “belangrijke beslissing”. Dat de algemene overste de “residuaire en volle bestuursbevoegdheid” zou hebben van de congregatie, doet niets af aan de duidelijke bepaling van artikel S 74 van de statuten, volgens dewelke de algemene raad bevoegd is voor de “belangrijke aangelegenheden”.

37. In hun laatste memorie werpen de verzoekende partijen op dat de vertrouwensleer *in casu* geen toepassing vindt. De vertrouwensleer is enkel van toepassing op derden die een recht verkrijgen tegenover de rechtspersoon en dus een belang hebben om zich op het rechtmatig vertrouwen te beroepen. Indien zou worden geoordeeld dat de verwerende partij zich wel op de vertrouwensleer zou mogen beroepen, voeren de verzoekende partijen aan dat de voorwaarden van de vertrouwensleer niet vervuld zijn. In de mate dat er *in casu* zou kunnen worden beweerd dat er sprake is van een schijn van vertegenwoordigingsbevoegdheid, moet worden vastgesteld dat die schijn niet toerekenbaar is aan de eerste verzoekende partij.

38. In haar laatste memorie herhaalt de tussenkomenende partij dat de algemene overste in haar hoedanigheid van algemene overste en bestuurster van de congregatie wel degelijk de bevoegdheid heeft om aan de minister van Justitie machtiging te vragen om over te gaan tot de ontbinding van de congregatie. De minister handelde dan ook zorgvuldig toen hij in de statuten las dat de algemene

overste als bestuurster van de congregatie kon optreden.

Beoordeling

39. Het bestreden koninklijk besluit heft het keizerlijk decreet van 15 november 1810 tot oprichting van de Liefdadige Congregatie Gasthuiszusters Augustinessen van Geel op. Uit kracht van het besluit zelf bestaat de rechtspersoon van de congregatie niet meer en is de rechtspersoon ontbonden. Een ontbinding van de rechtspersoon, door de leden van de congregatie, is niet meer nodig noch mogelijk. De congregatie kan en moet enkel nog de handelingen stellen die nodig zijn voor de vereffening van de rechtspersoon. Met het oog op die vereffening verleent het bestreden besluit machtiging tot overdracht van de activa en passiva van de congregatie, waarbij het kapittel van de Onze-Lieve-Vrouwe Kathedraal van Antwerpen gemachtigd wordt om deze activa en passiva te ontvangen.

40. De aanhef van het bestreden besluit verwijst naar “het verzoek van 3 oktober 2020 van de Congregatie Gasthuiszusters Augustinessen van Geel [...] tot ontbinding van de congregatie”.

Bij brief van 3 oktober 2020 heeft de algemene overste “handelend in haar hoedanigheid van algemene overste en bestuurder van de Hospitaalcongregatie” de minister van Justitie verzocht “machtiging te verkrijgen om over te gaan tot de ontbinding van de congregatie”.

Met een brief van 27 januari 2021 heeft notaris M. OdB aan de minister van Justitie een aantal documenten bezorgd “[t]eneinde de vereiste machtiging te verkrijgen om over te gaan tot ondertekening van de ontbinding en vereffening van de Liefdadige Congregatie”. Onder deze documenten bevindt zich een ontwerp van notariële akte. Deze ontwerpakte vermeldt dat de vergadering “bij eenparigheid van stemmen” beslist “de hospitaalcongregatie met ingang op heden te ontbinden en haar in vereffening te stellen”. Volgens de ontwerpakte bestaat de vergadering uit alle leden van de hospitaalcongregatie, die nominatim worden vermeld.

41. Het zorgvuldigheidsbeginsel verplicht de overheid ertoe zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van een beslissing. Dit houdt onder meer in dat zij ervoor moet zorgen dat de juridische en feitelijke aspecten van het dossier deugdelijk geïnventariseerd en gecontroleerd worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen.

42. De materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, die kunnen blijken hetzij uit de beslissing zelf, hetzij uit de stukken van het dossier. Dit betekent onder meer dat die motieven steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Bovendien moet de overheid de gegevens die in rechte en in feite juist zijn, correct beoordelen en op grond van deze gegevens in redelijkheid tot een beslissing komen.

Een beslissing schendt de materiële motiveringsplicht wanneer de motieven waarop ze steunt onjuist of onwettig zijn of de beslissing niet kunnen dragen. Het komt de Raad van State daarbij in principe niet toe het feitenonderzoek over te doen om zich aldus, wat de appreciatie van de zaak betreft, in de plaats te stellen van het bestuur. Het behoort daarbij wel tot de bevoegdheid van de Raad van State om na te gaan of de ingeroepen feiten werkelijk bestaan indien ze worden betwist.

Indien wordt geoordeeld dat de beslissing steunt op onbestaande of onvoldoende bewezen feiten, dan is het materiële motiveringsbeginsel geschonden.

43. Door de verzoekende partijen wordt betwist dat de algemene overste bevoegd was om de minister te verzoeken de machtiging tot ontbinding te verlenen.

Uit artikel S 74 van de statuten volgt dat de algemene raad een beslissende stem heeft “bij andere belangrijke aangelegenheden”. Er kan geen twijfel over bestaan dat het besluit over de ontbinding van de congregatie “een belangrijke aangelegenheid” is die tot de bevoegdheid van de algemene raad behoort.

Gelet op deze bevoegdheid van de algemene raad, kan niet worden aangenomen dat de algemene overste over de bevoegdheid beschikt om de ontbinding van de congregatie te bewerken, noch om die te vragen.

44. De overname van de motivering van het verzoek van de algemene overste in het bestreden besluit, met name dat de ontbinding gemotiveerd wordt door de afname van het aantal zusters en het uitblijven van nieuwe intredes, duidt op zichzelf niet op een gebrekkige motivering, noch op een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel. Dit is een motief dat op zich een opheffing van de rechtspersoon en de ontbinding ervan kan schragen.

45. Anders is het evenwel voor de overweging in de aanhef van het bestreden besluit dat de congregatie om ontbinding van de congregatie verzoekt.

Dit verzoek was zonder enige twijfel doorslaggevend in hoofde van de verwerende partij om tot het bestreden besluit te komen. Ook de letterlijke overname van de door de algemene overste gegeven verantwoording onderstreept dat de verwerende partij niet tot opheffing van de congregatie zou zijn overgegaan zonder aan te nemen dat een verzoek daartoe door de congregatie aan haar was gericht.

46. Bij het nemen van het bestreden besluit had de verwerende partij moeten nagaan of dat doorslaggevende element – het verzoek van de congregatie – een werkelijk bestaand feit vormt, dat met de vereiste zorgvuldigheid is vastgesteld, zodat de verwerende partij op basis van dit gegeven in redelijkheid tot een beslissing kon komen.

De verwerende partij heeft evenwel niet met de vereiste zorgvuldigheid nagegaan of de juridische en feitelijke grondslag voor het verzoek van de congregatie, waarop het bestreden besluit steunt, deugdelijk was, zodat zij met kennis van zaken kon beslissen.

Meer bepaald had de verwerende partij moeten nagaan of het verzoek tot ontbinding wel degelijk uitging van de congregatie. Op grond van de statutaire bepalingen en op grond van de door de notaris opgestelde ontwerpakte, had de verwerende partij kunnen en moeten vaststellen dat de algemene overste niet over de bevoegdheid beschikte om de ontbinding van de rechtspersoon te vragen, noch om de machtiging hiertoe te vragen. Zij had bijgevolg in het kader van een behoorlijke feitengaring moeten nagaan of, conform de ontwerpakte, alle leden wel degelijk hebben ingestemd met de ontbinding, of minstens of de vraag, die begrepen is als een vraag tot ontbinding, op de statutair vereiste manier tot stand is gekomen.

Die zorgvuldigheid moet des te meer geëist worden wanneer de beslissing, zoals *in casu*, bepaald niet routineus te noemen is, maar het onherroepelijke einde van een rechtspersoon inhoudt.

47. Het middel is gegrond.

C. Vierde middel

Standpunt van de partijen

48. De verzoekende partijen voeren in het vierde middel de schending aan van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

De verzoekende partijen merken op dat de verwerende partij

overgaat tot “opheffing van het keizerlijk decreet van 15 november 1810 tot oprichting van de Liefdadige Congregatie Gashuizusters”. In het keizerlijk decreet van 15 november 1810 worden evenwel de statuten van drieëndertig congregaties “geapprobeerd en herkend”, ter uitvoering van artikel 2 van het keizerlijk decreet van 18 februari 1809. Er bestaat volgens de verzoekende partijen geen “keizerlijk decreet van 15 november 1810 tot oprichting van de Liefdadige Congregatie Gasthuizusters Augustinessen van Geel”, tot de opheffing waarvan artikel 1 van het bestreden besluit beslist. Het bestreden besluit viseert niet de intrekking van artikel 1, 14°, van het keizerlijk decreet van 15 november 1810 en dus de erkenning van de congregatie van de verzoekende partijen, maar wel de “opheffing” van het “keizerlijk decreet”, dus van de drieëndertig congregaties.

Op die wijze heeft de verwerende partij allerminst zorgvuldig legistiek werk geleverd en schendt zij ook het rechtszekerheidsbeginsel. Het bestreden besluit kan immers zo gelezen worden dat het volledige keizerlijk decreet van 15 november 1810 wordt opgeheven, wat leidt tot een kennelijke schending van het zorgvuldigheids- en rechtszekerheidsbeginsel.

49. De verwerende partij en de tussenkomende partij antwoorden dat uit de artikelen van het bestreden besluit op voldoende duidelijke en onbetwistbare wijze blijkt dat er alleen sprake is van de opheffing van de Liefdadige Congregatie Gasthuizusters Augustinessen van Geel, zodat het besluit dan ook alleen in die zin kan worden begrepen.

Beoordeling

50. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, is er op 15 november 1810 niet slechts één enkel decreet uitgevaardigd. Er zijn integendeel drieëndertig afzonderlijke “Décrets impériaux contenant Brevets d’institution publique de diverses Sœurs hospitalières, et approbation de leurs Statuts” uitgevaardigd, waarbij telkens in artikel 1 de statuten van welbepaalde

“Sœurs hospitalières” goedgekeurd en erkend worden. Dit wordt ook bevestigd door het feit dat de bekendgemaakte tekst van deze decreten, *in fine* bepaalt dat “[t]ous ces décrets sont terminés par les trois articles qui suivent”.

51. Artikel 1 van het bestreden besluit heft “[h]et keizerlijk decreet van 15 november 1810 tot oprichting van de Liefdadige Congregatie Gasthuiszusters Augustinessen van Geel” op. Het bestreden besluit kon niet het onbestaande “artikel 1, 14° van het keizerlijk decreet van 15 november 1810” opheffen, maar heft op een sluitende wijze enkel het keizerlijk decreet van 15 november 1810 op dat de goedkeuring en erkenning van de statuten van de congregatie bevat.

52. Het middel is ongegrond.

VI. Anonimisering

53. Luidens artikel 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 7 juli 1997 ‘betreffende de publicatie van de arresten en de beschikkingen van niet-toelaatbaarheid van de Raad van State’ kan bij de publicatie van het arrest de identiteit van natuurlijke personen, op uitdrukkelijk verzoek van een natuurlijke persoon die partij is bij een geschil dat bij de Raad van State aanhangig is, worden weggelaten.

De eerste verzoekende partij is een rechtspersoon. Haar verzoek tot anonimisering wordt niet ingewilligd, bij gebrek aan een afdoende redengeving die kan verantwoorden dat de beperking tot natuurlijke personen waarin het koninklijk besluit voorziet, te dezen buiten toepassing moet worden gelaten.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep tot nietigverklaring in hoofde van de eerste verzoekende partij.

2. De Raad van State vernietigt het koninklijk besluit van 23 april 2021, waarbij het keizerlijk decreet van 15 november 1810 tot oprichting van de Liefdadige Congregatie Gasthuiszusters Augustinessen van Geel wordt opgeheven, machtiging wordt verleend tot overdracht van de activa en passiva van deze Congregatie en machtiging wordt verleend aan het kapittel van de Onze-Lieve-Vrouwekathedraal van Antwerpen om de activa en passiva van de Liefdadige Congregatie Gasthuiszusters Augustinessen van Geel te ontvangen.

3. De eerste verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro.

De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de tweede en de derde verzoekende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

4. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de tweede en de derde verzoekende partij niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op negenentwintig november tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Wouter Pas,	staatsraad,
Jurgen Neuts,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren