

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 68.249 van 23 september 1997
in de zaken A. 43.408/XII-350
44.499/XII-351.**

In zake : de gemeente ZELE,
die woonplaats kiest bij
Advocaat D. LINDEMANS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Keizerslaan 3

tegen :

1. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd
door de Vlaamse regering,
2. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door
de gouverneur van de provincie
OOST-VLAANDEREN.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de gemeente Zele op 20 november 1990 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van de beslissing van 21 september 1990 van de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Zaken waarbij het beroep ingesteld door Raymond VAN DRIESSCHE tegen het besluit van 5 juli 1990 van de gemeenteraad van Zele waarbij hij bij wege van tuchtmaatregel wordt afgezet uit het ambt van politieagent wordt ingewilligd en waarbij aan Raymond VAN DRIESSCHE een tuchtstraf van schorsing voor de duur van zes maanden met verlies van wedde wordt opgelegd;

Gezien het verzoekschrift dat de gemeente Zele op 21 juni 1991 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 29 april 1991 van de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen houdende vernietiging van het besluit van 3 januari 1991 van het college van burgemeester en schepenen en van het besluit van 25 januari 1991 van de gemeenteraad van Zele

"houdende niet-reïntegratie van Raymond VAN DRIESSCHE, politieagent, bij voornoemd bestuur";

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur F. DE BUEL;

Gelet op de beschikking van 30 november 1993 tot voeging van de zaken;

Gelet op de beschikking van 30 november 1993 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 memories van de verzoekende partij en van de eerste verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 24 april 1997 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 3 juni 1997;

Gehoord het verslag van Staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat D. LINDEMANS, die verschijnt voor de verzoekende partij en van Advocaat O. DUGARDYN, die loco Advocaat P. DEVERS verschijnt voor de eerste verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur F. DE BUEL;

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. De gemeenteraad van Zele beslist, op 5 juli 1990, Raymond VAN DRIESSCHE, politieagent, tuchtrechtelijk af te zetten.

Die beslissing wordt betrokkene betekend op 10 juli 1990.

1.2. Op 1 augustus 1990 stelt Raymond VAN DRIESSCHE, op grond van de artikelen 14 en 27 van het toentertijd geldend decreet van 7 juni 1989 houdende vaststelling, voor het Vlaamse Gewest, van regelen betreffende de organisatie alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de gemeenten bij de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden "administratief beroep" in. Dit beroep wordt op 6 augustus 1990 op het bestuur ontvangen.

1.3. Op 21 september 1990 neemt de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden en Openbaar Ambt de thans bestreden beslissing naar luid waarvan het beroep van Raymond VAN DRIESSCHE "wordt ingewilligd" en "de opgelegde tuchtstraf wordt omgevormd tot de tuchtstraf van de schorsing voor de duur van zes maanden met verlies van wedde".

Die beslissing, welke het voorwerp vormt van het eerste beroep, wordt op 24 september 1990 betekend aan de gemeente Zele en aan Raymond VAN DRIESSCHE, die er op 25 september 1990 kennis van nemen, dit is binnen de termijn bepaald in artikel 14 van het decreet.

1.4. Op 3 januari 1991 besluit het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zele dat "de beslissing van de gemeenteraad, van 5 juli 1990, niet op deugdelijke gronden werd herzien door de toezichthouden-

de overheid, zodat de vraag tot reïntegratie van de heer Raymond VAN DRIESSCHE niet ingewilligd kan worden". De beslissing overweegt dat het besluit van 21 september 1990 van de gemeenschapsminister "aangetast is door manifeste onwettigheden", dat dit besluit het voorwerp uitmaakt van een annulatieberoep zodat "de rechtskracht van die beslissing onzeker is" en dat "trouwens de overheid zelf gehouden is om illegale beslissingen van toezichthoudende overheden terzijde te schuiven met toepassing van het algemeen beginsel, besloten in artikel 107 van de Grondwet".

Op 24 januari 1991 bekrachtigt de gemeenteraad deze beslissing.

Beide beslissingen worden op 25 februari 1991 door de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen geschorst. Overwogen wordt dat "het de gemeenteraad niet toekomt te oordelen over de wettelijkheid van een besluit van een toezichthoudende overheid waarvoor hij bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring heeft ingediend", dat een annulatieberoep "geen schorsende kracht heeft" zodat de beslissing van 21 september 1990 "dient gerespecteerd te worden tot op het ogenblik van haar vernietiging".

Op 18 maart 1991, respectievelijk 21 maart 1991 handhaven het college van burgemeester en schepenen en de gemeenteraad hun beslissing. Zij overwegen o.m. dat de gouverneur "ten onrechte stelt dat administratieve overheden illegale beslissingen van toezichthoudende overheden niet mogen terzijde schuiven" en verwijzen daarvoor naar "het arrest LEENS van de Raad van State".

1.5. Op 29 april 1991, nadat de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Dendermonde bij beschikking van 27 maart 1991 de beslissing van 24 januari 1991

van de gemeenteraad van Zele had geschorst "in afwachting van de uitspraak van de Raad van State", vernietigt de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen op 29 april 1991, met de beslissing die het voorwerp uitmaakt van het tweede beroep, de beslissingen van 3 en 24 januari 1991. Hij overweegt o.m. dat "gezien de niet-schorsende werking van een annulatieberoep, het besluit van de Gemeenschapsminister rechtsgeldig is en moet gerespecteerd worden", dat "het arrest LEENS van de Raad van State niet vermag de stelling van de gemeentelijke overheden kracht bij te zetten; dat dit arrest een geheel andere casuspositie betreft waarbij de onwettelijkheid van een gemeentelijke verordening niet betwist wordt", dat "de ernst van de feiten en het feit dat de wedertewerkstelling uitgesloten is in het openbaar belang, de publieke opinie en het korps geen afbreuk kunnen doen aan de rechtsgeldigheid van het besluit in beroep, waarbij niet tot afzetting werd overgegaan" en dat "de gemeentelijke overheden zich dienen te schikken naar het besluit in beroep en daar de rechtsgevolgen van moeten aannemen, d.w.z. de reïntegratie van betrokkene in de dienst na afloop van de tuchtstraf" omdat "door anders te beslissen de rechtskracht van het besluit van de Gemeenschapsminister wordt miskend en derhalve de wet geschonden";

Over de zaak G/A 43.408/XII-350.

2.1. Overwegende dat de verzoekende partij de vernietiging vordert van de beslissing van de verwerende partij waarbij de overeenkomstig artikel 200, § 1, eerste lid, van de Nieuwe Gemeentewet door de gemeenteraad van Zele aan Raymond VAN DRIESSCHE opgelegde afzetting wordt omgezet in een schorsing van zes maanden met verlies van wedde; dat terzake de vraag rijst of de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden de bevoegdheid die hij krachtens artikel 14 van het decreet van 7 juni 1989 houdende vaststelling, voor het Vlaamse

Gewest, van regelen betreffende de organisatie alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de gemeenten bezit aldus kan opvatten dat hij vermag, wanneer een politieambtenaar beroep instelt tegen een gemeenteraadsbesluit waarbij hem overeenkomstig artikel 200, § 1, eerste lid, van de Nieuwe Gemeentewet een tuchtstraf wordt opgelegd, die tuchtstraf te hervormen, eerder dan ze al dan niet goed te keuren; dat de Raad van State de aldus omschreven bevoegdheidsvraag ambtshalve moet onderzoeken;

2.2.1. Overwegende dat de beslissing van 5 juli 1990 van de gemeenteraad van Zele, houdende de afzetting van Raymond VAN DRIESSCHE uit het ambt van politieagent en de bestreden beslissing van 21 september 1990 van de gemeenschapsminister waarbij de afzetting wordt omgezet in een tuchtrechtelijke schorsing van zes maanden met beroving van wedde genomen zijn onder de gelding van artikel 200, § 1, eerste lid, van de Nieuwe Gemeentewet en het daarbij aansluitend artikel 14 van het decreet van 7 juni 1989; dat deze bepalingen luiden als volgt:

Artikel 200, § 1, eerste lid, van de Nieuwe Gemeentewet :

"Art. 200, § 1. De gemeenteraad kan de andere leden (dan de hoofdcommissaris, de commissaris, de adjunct-commissaris van politie en de hoofdinspecteur van eerste klasse) van de stedelijke politie die tekortkomen in hun beroepsplicht of die de waardigheid van hun ambt in gevaar brengen, schorsen voor ten hoogste zes maanden of afzetten."

Artikel 14 van het decreet van 7 juni 1989 :

"Art. 14. De betrokkenen kunnen tegen de in artikelen 200, § 1, eerste lid ... bedoelde besluiten van de gemeenteraad bij de Executieve beroep instellen binnen een termijn van dertig dagen na de kennisgeving die hun ervan gedaan wordt. De Executieve dient zich over een beroep uit te spreken en de betrokken partijen van haar beslissing kennis te geven binnen een termijn van vijftig dagen na het inkomen ervan. Wanneer binnen de gestelde termijn van geen beslissing kennis wordt

gegeven, wordt de Executieve geacht het betrokken besluit van de gemeenteraad te hebben goedgekeurd."

2.2.2. Overwegende dat de Raad van State in het arrest nr. 47.785 van 7 juni 1994 inzake BUYCK gewezen heeft dat het toezicht, bedoeld in artikel 14 van het decreet van 7 juni 1989 -en dit in tegenstelling tot het toezicht zoals dat voordien was geregeld door het bij de wet van 11 februari 1986 op de gemeentepolitie ingevoegde artikel 180, derde lid, van de Gemeentewet van 1836 en waarin aan de toezichthoudende overheid een hervormingsbevoegdheid was toegekend- een goedkeuringsbevoegdheid tot voorwerp heeft; dat de eerste verwerende partij in haar laatste memorie een argumentatie ontwikkelt ten aanzien van de interpretatie van het decreet van 10 mei 1989, de voorloper van het decreet van 7 juni 1989; dat zij uiteenzet dat dat decreet niet mag gelezen worden in functie van het algemeen toezichtsdecreet van 28 juni 1985 (waarin inderdaad bepalingen waren opgenomen die, in de regeling zoals die gold vooraleer de wet van 11 februari 1986 op het politieambt de artikelen 123 tot 129ter opheffen had, tuchtstraffen aan politiepersoneel onderworpen aan het goedkeuringstoezicht van de provinciegouverneur met de mogelijkheid van beroep tegen die goedkeuring) maar dat het integendeel moet gelezen worden in de context van de regeling die de Nieuwe Gemeentewet op het stuk van de tuchtregeling van het gemeentelijk politiepersoneel had uitgewerkt, dat het ontwerp van decreet, dat door de Vlaamse Executieve bij het parlement was ingediend, niet alleen het herstel van de rechtszekerheid, ontstaan ten gevolge van het arrest van het Arbitragehof van 22 december 1988, beoogde maar dat het, zoals blijkt uit de inhoud van het ontwerp, er eveneens op gericht was het voordien bestaande hervormingstoezicht te vervangen door het goedkeuringstoezicht van de gouverneur met mogelijkheid van beroep bij de Executieve; dat zij betoogt dat de wijzigingen die op initiatief van de volksvertegenwoordigers tijdens de besprekingen aan het ontwerp

aangebracht zijn wel degelijk het resultaat zijn van een doordacht opzet, te weten het behoud van het hervormings-toezicht;

2.2.3. Overwegende dat de Raad van State ook voor dit geval het standpunt aangenomen in het arrest BUYCK bijvalt en de onder de punten 2.2.2.1. en 2.2.2.2. van dat arrest neergeschreven overwegingen tot de zijne maakt; dat, bijkomend, de bespreking in de Vlaamse Raad van het ontwerp dat het decreet van 10 mei 1989 geworden is er blijk van geeft dat de op het ontwerp ingediende en vervolgens ook aangenomen amendementen -ingediend gedurende de bespreking van het ontwerp in de commissie-vergadering- ertoe strekten de beperkingen aan de autonomie van de gemeenten en het verlengen van de procedure uit het ontwerp te weren; dat de indieners van de amendementen dachten die beide euvels te kunnen voorkomen door "de tussenschakel" van de provinciegouverneur buiten de toezichtsprocedure te houden en dat zij met hun amendementen uiting hebben gegeven aan "de algemene consensus ter schrapping van de goedkeuring van de provinciegouverneur" (zie verslag Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Vl. Raad, stuk 191 (1988-1989) nr. 3, blz. 2 en 3); dat het verslag van de bespreking van het ontwerp in de commissie geen enkele vermelding bevat die de conclusie toelaat dat de volksvertegenwoordiging het door de Vlaamse Executieve ingediende ontwerp ruimer wou amenderen, inzonderheid door ook het toezichtsprocédé te wijzigen; dat trouwens, zoals reeds vermeld in het arrest BUYCK (overweging 2.2.2.2) die conclusie zou tenietdoen wat de indieners met de amendementen precies beoogden -het bestendigen van de autonomie van de gemeenten- omdat een hervormingstoezicht onmiskenbaar dieper inwerkt op het beleid van een gemeente dan een goedkeuringstoezicht;

2.3. Overwegende derhalve dat, vermits artikel 14 van het decreet van 7 juni 1989 aan de Vlaamse Executieve de bevoegdheid geeft om de afzetting van een politieagent,

waartoe een gemeenteraad besloten heeft, goed te keuren of niet goed te keuren, de Raad van State te dezen moet vaststellen dat de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden, bij delegatie bevoegd, de afzetting van Raymond VAN DRIESSCHE niet vermocht om te zetten in een tijdelijke schorsing; dat de vernietiging van het ministerieel besluit van 21 september 1990 geboden is;

Over de zaak G/A 44.499/XII-351.

3.1. Overwegende dat de vernietiging van de beslissing van 21 september 1990 om reden dat de gemeenschapsminister niet vermocht te besluiten tot de hervorming van de door de gemeenteraad opgelegde tuchtstraf tot gevolg heeft dat de zaak wederom bij de toezichthoudende overheid voorligt teneinde te beslissen over het bij haar door Raymond VAN DRIESSCHE aanhangig gemaakte beroep tegen de beslissing van de gemeenteraad;

Overwegende dat de gemeenteraadsbeslissing van 5 juli 1990 overeenkomstig het toentertijd bestaande artikel 219 van de Nieuwe Gemeentewet bij voorraad moest worden uitgevoerd; dat dus Raymond VAN DRIESSCHE onmiddellijk uit de dienst moest worden verwijderd;

3.2. Overwegende dat de beslissingen van 3 januari 1991 en van 24 januari 1991 van het college van burgemeester en schepenen respectievelijk de gemeenteraad van Zele om de vraag tot reïntegratie van Raymond VAN DRIESSCHE niet in te willigen beogen een regeling te treffen voor de situatie die ontstaan is ten gevolge van de beslissing van 21 september 1990 van de gemeenschapsminister om Raymond VAN DRIESSCHE slechts tijdelijk uit de dienst te verwijderen en er dus het rechtstreeks gevolg van zijn; dat de vernietiging van de beslissing van de gemeenschapsminister en het rechtsherstel dat die vernietiging tot gevolg moet hebben, te weten een uitspraak over het beroep dat Raymond VAN DRIESSCHE bij brief van 1 augustus 1990 ingediend

heeft tegen de beslissing waarbij hij wordt afgezet en die voorlopig ten uitvoer gelegd wordt, de uitdrukkelijke weigering tot reïntegratie van Raymond VAN DRIESSCHE doet verworden tot een rechtens overbodige beslissing die in geen enkel opzicht wijzigingen brengt in de juridische verhouding tussen de gemeente Zele en Raymond VAN DRIESSCHE;

3.3. Overwegende dat, afgezien van de vraag of de provinciegouverneur zijn vernietigingsbesluit van 29 april 1991, voorwerp van het tweede beroep, op rechtens aannemelijke gronden heeft gesteund, de Raad van State niet vermag een besluit te vernietigen wanneer het onderzoek van de zaak hem ertoe brengt vast te stellen dat andere gegevens dan die welke tot grondslag van de bestreden beslissing werden aangevoerd, voorhanden zijn die blijken de voldoende grondslag te verschaffen welke het dispositief van de bestreden beslissing wettig maakt en derhalve een vernietiging van de bestreden beslissing in de weg staat; dat zulks te dezen het geval is doordat nu blijkt dat de provinciegouverneur een rechtens overbodige beslissing uit het rechtsverkeer heeft weggenomen;

3.4. Overwegende dat het ingediende beroep om bovenvermelde reden niet tot de vernietiging van de beslissing, die het voorwerp uitmaakt van het tweede annulatieberoep, kan leiden; dat het past, inzonderheid om reden dat de bestreden beslissing steunt op de vaststelling dat de verzoekende partij zich niet wenst te schikken naar een beslissing van de toezichthoudende overheid die op dat ogenblik uitvoerbaar was, de kosten van dit geding ten laste van de verzoekende partij te leggen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 21 september 1990 van de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Zaken waarbij het beroep ingesteld door Raymond VAN DRIESSCHE tegen het besluit van 5 juli 1990 van de gemeenteraad van Zele waarbij hij bij wege van tuchtmaatregel wordt afgezet uit het ambt van politieagent wordt ingewilligd en waarbij aan Raymond VAN DRIESSCHE een tuchtstraf van schorsing voor de duur van zes maanden met verlies van wedde wordt opgelegd.

Artikel 2.

Het beroep in de zaak G/A 44.499/XII-351 wordt verworpen.

Artikel 3.

De kosten van het geding in de zaak A. 44.408/XII-350, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

De kosten van het geding in de zaak A. 44.499/XII-351, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op drieëntwintig september
1900 zevenennegentig, door de XIIe kamer, die was
samengesteld uit :

de HH.	J. BORRET,	kamervoorzitter,
	D. VERBIEST,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

J. BORRET.