

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 70.061 van 8 december 1997
in de zaak A. 49.798/IX-593.**

In zake : Johan HUYSMAN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat Th. CLAEYS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Tervurenlaan 268 A

tegen :

de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door
de Vlaamse regering.

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 Johan HUYSMAN
op 5 januari 1993 heeft ingediend om de vernietiging te
vorderen van het ministerieel besluit van 30 november
1992 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting,
Gezondheidsinstellingen, Welzijn en Gezin houdende
afwijzing van het beroep van verzoeker tegen de beslis-
sing van 4 juni 1992 van de bestendige deputatie van de
provincieraad van West-Vlaanderen;

Gezien de memories van antwoord en van
wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Adjunct-
auditeur B. THYS;

Gelet op de beschikking van 14 oktober 1996
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 regelmatig gewisselde laatste
memories;

Gelet op de beschikking van 31 oktober 1997 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 1 december 1997;

Gehoord het verslag van Staatsraad A. BEIRLAEN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat J. SCHAMP die, loco Advocaat Th. CLAEYS verschijnt voor verzoeker;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur B. THYS;

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

1. Over de gegevens van de zaak.

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

1.1. Op 2 juli 1987 verleent de raad voor maatschappelijk welzijn van het O.C.M.W. van Blankenberge aan Johan HUYSMAN, voltijds anesthesist in statutair dienstverband in het O.C.M.W.-ziekenhuis "Koningin Fabiola" te Blankenberge, de toelating om, vanaf 1 september 1987, voor de duur van minimum 1 jaar en maximum 3 jaar zijn activiteit als anesthesist in het ziekenhuis volledig op te schorten.

Niettemin blijft Johan HUYSMAN ook ná 1 september 1987 zijn activiteit als anesthesist in het ziekenhuis "Koningin Fabiola" kennelijk verder uitoefenen.

1.2. Op 30 november 1987 beslist de raad voor maatschappelijk welzijn Johan HUYSMAN om tuchttredenen af te zetten. Deze beslissing wordt op 30 november 1987 aan betrokkene betekend met het verzoek het ziekenhuis te verlaten, waaraan ook gevolg wordt gegeven.

1.3. De bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen keurt het tuchtbesluit van de raad voor maatschappelijk welzijn goed op 19 mei 1988.

1.4. Johan HUYSMAN stelt op 3 juni 1988 tegen deze goedkeuringsbeslissing beroep in bij de Gemeenschapsminister van Welzijn en Gezin.

De Gemeenschapsminister beslist op 17 mei 1989 de voornoemde beslissing van de raad voor maatschappelijk welzijn van 30 november 1987 niet goed te keuren op grond van de overweging, enerzijds, dat de medische raad van het ziekenhuis zijn advies heeft uitgebracht op grond van een onvolledig dossier en, anderzijds, dat er een getuigenverhoor heeft plaatsgevonden waarbij drie van de zeven raadsleden die de beslissing tot afzetting hebben genomen, niet aanwezig waren, terwijl het proces-verbaal te summier was om de afwezige raadsleden behoorlijk voor te lichten.

1.5. Tegen deze beslissing van de Gemeenschapsminister van Welzijn en Gezin stelt het O.C.M.W. van Blankenberge een annulatieberoep in bij de Raad van State. Bij arrest nr. 39.452 van 25 mei 1992 wordt dit beroep verworpen om reden dat "de verzoekende partij verzuimd heeft de verplichte medewerking te verlenen aan de normale procesgang en derhalve geen voortdurende en ononderbroken belangstelling voor het door haar aangespannen geding heeft getoond".

1.6. Vooraleer de Raad van State het voornoemde arrest nr. 39.452 heeft gewezen, beslist de raad voor maatschappelijk welzijn van het O.C.M.W. van Blankenberge op 10 oktober 1991 Johan HUYSMAN bij toepassing van artikel 112, 3°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel, met ingang van 1 september 1990, ambtshalve te ontslaan.

Artikel 112, 3°, van het statuut van het rijkspersoneel bepaalde destijds dat de ambtenaren die, na een geoorloofde afwezigheid, zonder geldige reden hun dienst niet hervatten, ambtshalve en zonder opzegging uit hun ambt worden ontslagen.

1.7. Johan HUYSMAN stelt tegen deze beslissing een beroep in bij de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen.

1.8. Op 23 januari 1992 trekt de raad voor maatschappelijk welzijn zijn beslissing van 10 oktober 1991 houdende het ambtshalve ontslag van Johan HUYSMAN in.

1.9. Vervolgens deelt de raad voor maatschappelijk welzijn met een aangetekend schrijven van 13 februari 1992 aan Johan HUYSMAN mede dat hij zijn werk terug kan hervatten uiterlijk op woensdag 11 maart 1992, "zoniet zal toepassing gemaakt worden van artikel 112/3 van het statuut van het Rijkspersoneel".

1.10. Aangezien Johan HUYSMAN zich niet op het werk aanbiedt, wordt hij met een aangetekend schrijven van 17 maart 1992 ervan in kennis gesteld dat de ontslagprocedure, bepaald in artikel 112, 3°, van het statuut van het rijkspersoneel, wordt ingezet.

1.11. Op 9 april 1992 beslist de raad voor maatschappelijk welzijn opnieuw Johan HUYSMAN bij toepassing van artikel 112, 3°, van het koninklijk

besluit van 2 oktober 1937 ambtshalve te ontslaan. Het ontslag gaat in op 12 maart 1992.

Deze beslissing van de raad wordt met een aangetekend schrijven van 14 april 1992 aan Johan HUYSMAN betekend.

1.12. Met een op 29 april 1992 ter post aange-tekend verzonden schrijven dient Johan HUYSMAN, met toepassing van artikel 53 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, bij de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen een "beroep" in tegen de voornoemde beslissing van de raad voor maatschappelijk welzijn van 9 april 1992.

Luidens het toenmalige artikel 53 van de O.C.M.W.-wet kan een personeelslid bij de bestendige deputatie bezwaar indienen tegen een besluit van de raad voor maatschappelijk welzijn tot opheffing van zijn betrekking of tot vermindering van de daaraan verbonden wedde. Het bezwaar moet worden ingediend binnen vijftien dagen nadat het besluit ter kennis is gebracht van de betrokkene. De bestendige deputatie kan haar goedkeuring aan dat besluit alleen onthouden indien het klaarblijkelijk strekt tot een bedekte afzetting of terugzetting in rang.

In zijn beroepschrift laat de raadsman van Johan HUYSMAN, onder meer, gelden dat de bestreden beslissing "een verkapte tuchtprocedure" betreft.

1.13. Op 4 juni 1992 beslist de bestendige deputatie dat het beroep van Johan HUYSMAN niet ontvankelijk is op grond van de overweging dat de mogelijkheid voor een O.C.M.W.-personeelslid om bij de bestendige deputatie een beroep in te dienen als bedoeld in artikel 53 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, in casu "niet van toepassing" is.

Met een schrijven van 18 juni 1992 wordt deze beslissing van de bestendige deputatie aan de raadsman van Johan HUYSMAN betekend. Luidens dat schrijven wordt dezelfde dag aan het O.C.M.W. van Blankenberge gemeld dat de beslissing van de raad voor maatschappelijk welzijn van 9 april 1992 uitwerking mag hebben.

1.14. Met een aangetekend schrijven van 29 juni 1992 dient Johan HUYSMAN, bij toepassing van artikel 54 van de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, tegen de beslissing van de bestendige deputatie een beroep in bij de "MINISTER VAN GEZIN EN WELZIJNSZORG, Galileïlaan 5 bus 4, 1030 BRUSSEL".

Luidens het toenmalige artikel 54 van de O.C.M.W.-wet kunnen het betrokken personeelslid en de raad voor maatschappelijk welzijn tegen de beslissing van de bestendige deputatie, getroffen op grond van (onder meer) artikel 53, bij "de Koning" (lees : de Gemeenschapsregering) beroep instellen binnen 15 dagen nadat het besluit hen ter kennis is gebracht.

1.15. Met een schrijven van 8 september 1992 deelt de Minister van Sociale Integratie, van Volksgezondheid en Leefmilieu, aan Johan HUYSMAN mede dat het niet tot haar bevoegdheid behoort een standpunt in te nemen over het haar voorgelegde geschil "aangezien de toepassing van de organieke regels betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn overeenkomstig de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen als een persoonsgebonden aangelegenheid behoort tot de bevoegdheid van de Gemeenschap waarvan het betrokken centrum afhangt".

1.16. Met een op 24 september 1992 ter post aange-
tekend verzonden schrijven dient Johan HUYSMAN tegen de
beslissing van de bestendige deputatie van 4 juni 1992
vervolgens een beroep in bij "DE VLAAMSE GEMEENSCHAP,
DE MINISTER VAN WELZIJN EN GEZIN, Jozef II-straat 30,
1040 BRUSSEL" :

"In rand gemelde zaak laat ik U een fotokopie
geworden van een verhaal dat ik in datum van 29 juni
1992 richtte aan de Minister van Gezin en Welzijns-
zorg, Galileilaan 5 bus 4, 1030 Brussel, alsmede van
het schrijven dat ik van de Minister ontving van
8 september 1992.

Daar de kwestieuze zaak blijkbaar tot uw bevoegd-
heid behoort, ben ik zo vrij U hierbij kwestieus
beroep te laten geworden, met het verzoek dit door uw
diensten te laten behandelen en een gunstig gevolg te
geven aan het beroep van mijn cliënt.

De argumenten van het beroep worden hierbij
uitdrukkelijk hernomen".

Dit schrijven wordt volgens de verwerende
partij op 1 oktober 1992 ontvangen op het kabinet van
de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Gezond-
heidsinstellingen, Welzijn en Gezin, Kunstlaan 46 te
1040 Brussel.

1.17. Op 30 november 1992 beslist laatstgenoemde
minister dat het beroep van Johan HUYSMAN wordt afge-
wezen, omdat het niet werd ingesteld binnen de bij
artikel 54 van de wet van 8 juli 1976 betreffende de
openbare centra voor maatschappelijk welzijn bepaalde
termijn van vijftien dagen na de kennisgeving van de
beslissing van de bestendige deputatie.

Met een schrijven van 30 november 1992 wordt
deze beslissing aan de raadsman van Johan HUYSMAN
betekend. Het is deze beslissing die het voorwerp
uitmaakt van het voorliggend annulatieberoep;

2. Over de procedure.

Overwegende dat de verwerende partij haar memorie van antwoord te laat heeft ingediend zodat deze uit de debatten dient te worden geweerd;

3. Over de gegrondheid van het beroep.

3.1.1. Overwegende dat verzoeker in zijn eerste middel vooreerst toegeeft dat het beroep tegen de beslissing van 4 juni 1992 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen pas op 23 september 1992 (ter post aangetekend verzonden op 24 september 1992) bij de Vlaamse Gemeenschap werd ingediend en derhalve niet binnen 15 dagen na de kennisgeving van de beslissing van de bestendige deputatie; dat hij ter verantwoording laat gelden dat hij binnen de voornoemde termijn van vijftien dagen een beroep heeft ingesteld bij het "Ministerie van Gezin en Welzijnszorg", dat hij pas in de loop van de maand september 1992 door de betrokken minister ervan in kennis werd gesteld dat die niet bevoegd was om over het ingediende beroep te beslissen en dat het beroep een aangelegenheid betrof waarvoor de Gemeenschappen bevoegd zijn, dat het beroep wel tijdig was ingesteld, maar bij een onbevoegde overheid, waardoor "de termijn geschorst en gestuit dient beschouwd te worden, en diensvolgens de termijn verlengd was, zodat het beroep wel degelijk - (...) - als tijdig dient beschouwd te worden", dat de Vlaamse Gemeenschap bij het verwerpen van zijn beroep ten onrechte geen rekening heeft gehouden met die stuiting; dat hij in zijn memorie van wederantwoord het middel verder ontwikkelt door te verwijzen naar "het principe" ingevoerd in het Gerechtelijk Wetboek dat een onbevoegde rechter de zaak dient te verzenden naar de bevoegde rechtbank, naar artikel 705, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek naar luid waarvan de minister die in de zaak betrokken is niet mag betwisten dat het

voorwerp van het geschil tot de bevoegdheid van zijn departement behoort, tenzij hij tevens de betrokken minister in zijn plaats stelt, wat gebeurt bij eenvoudige conclusie en naar het algemeen rechtsprincipe "dat een zaak voor een onbevoegde rechter gedagvaard, een schorsing van de termijnen teweegbracht";

3.1.2.1. Overwegende dat de artikelen 52, 53 en 54 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, vóór zij werden vervangen bij artikel 30 van de wet van 5 augustus 1992 houdende bepalingen betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, luiden als volgt :

"Art. 52. De beslissingen waarbij, bij tuchtmaatregel, een schorsing van ten minste drie maanden of de afzetting wordt uitgesproken, worden onderworpen aan het advies van het of de colleges van burgemeester en schepenen, naargelang het een personeelslid van een plaatselijk dan wel van een intercommunaal centrum betreft, alsmede aan de goedkeuring van de bestendige deputatie. Zij worden bij voorraad ten uitvoer gelegd, tenzij de raad anders beslist.

Art. 53. Een personeelslid kan bij de bestendige deputatie bezwaar inbrengen tegen een besluit van de raad voor maatschappelijk welzijn tot opheffing van zijn betrekking of tot vermindering van de daaraan verbonden wedde. Het bezwaar moet worden ingediend binnen vijftien dagen nadat het besluit ter kennis is gebracht van de betrokkene.

De bestendige deputatie kan haar goedkeuring aan dat besluit alleen onthouden indien het klaarblijkelijk strekt tot een bedekte afzetting of terugzetting in rang.

Art. 54. Het betrokken personeelslid en de raad voor maatschappelijk welzijn kunnen tegen de beslissing van de bestendige deputatie, getroffen op grond van artikel 52 of 53, bij de Koning beroep instellen binnen vijftien dagen na de kennisgeving die hun ervan wordt gedaan";

dat deze artikelen een regeling inhouden van bijzonder administratief toezicht op bepaalde tuchtbeslissingen en "bedekte" tuchtbeslissingen van de raden voor maatschappelijk welzijn; dat dit administratief toezicht wordt uitgeoefend door de bestendige deputatie en, na

beroep, door de regering van de Gemeenschap waaronder het O.C.M.W. ressorteert; dat, aangezien dit administratief toezicht een beperking inhoudt van de autonomie van het gedecentraliseerde bestuur het restrictief dient te worden geïnterpreteerd; dat de met het toezicht belaste overheden hun bevoegdheid dan ook slechts rechtmatig kunnen uitoefenen indien de wettelijke voorwaarden vervuld zijn; dat dit in het voorliggend geval betekent dat de Vlaamse regering (vertegenwoordigd door de bevoegde minister) haar toezichtsbevoegdheid na beroep slechts kan uitoefenen op voorwaarde dat het beroep tijdig werd ingediend, dit wil zeggen binnen de termijn van vijftien dagen na de kennisgeving van de bestreden beslissing van de bestendige deputatie, zoals bepaald in artikel 54 van de O.C.M.W.-wet;

3.1.2.2. Overwegende dat de beslissing van 4 juni 1992 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen houdende de verwerping van het bezwaar dat door Johan HUYSMAN tegen de beslissing van 9 april 1992 van de raad voor maatschappelijk welzijn was ingediend, met een schrijven van 18 juni 1992 aan de raadsman van Johan HUYSMAN werd betekend; dat pas met een op 24 september 1992 ter post aangetekend verzonden schrijven, dus ruim ná het verstrijken van de termijn van vijftien dagen na de kennisgeving, verzoeker bij de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Gezondheidsinstellingen, Welzijn en Gezin beroep heeft ingediend tegen de voornoemde beslissing van 4 juni 1992 van de bestendige deputatie;

3.1.2.3. Overwegende dat verzoeker als argument aanvoert dat hij reeds op 29 juni 1992, dus wel degelijk binnen de voorgeschreven termijn van vijftien dagen na de kennisgeving van de bestreden deputatiebeslissing, met een aangetekend schrijven een beroep had ingediend, zij het bij een onbevoegde overheid, namelijk bij de

federale minister die de sociale integratie, de volksgezondheid en het leefmilieu onder zijn bevoegdheid heeft; dat door de indiening van een beroep bij een onbevoegde overheid de beroepstermijn werd "geschorst en gestuit" en "diensvolgens (...) verlengd was, zodat het beroep wel degelijk - rekening houdend met deze aanvankelijke datum - als tijdig dient beschouwd te worden";

3.1.2.4. Overwegende dat de door verzoeker ingeroepen stuiting van de beroepstermijn, bedoeld in artikel 54 van de O.C.M.W.-wet, door geen enkele wettelijke bepaling is voorzien; dat de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek welke door verzoeker worden geciteerd in zijn memorie van wederantwoord, de werking van de hoven en rechtbanken betreffen; dat zij niet van toepassing zijn op de organen van het actief bestuur ermede belast het administratief toezicht op de gedecentraliseerde overheden uit te oefenen; dat evenmin kan worden aangenomen dat deze bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek de uitdrukking zijn van een algemeen rechtsprincipe dat zou inhouden dat het indienen van een zaak bij een onbevoegde instantie, een schorsing of stuiting van de voorgeschreven termijnen met zich zou brengen; dat uit de gegevens van de zaak blijkt dat verzoeker, eveneens op grond van artikel 54 van de O.C.M.W.-wet, reeds op 3 juni 1988 beroep instelde bij de bevoegde Gemeenschapsminister van Welzijn en Gezin tegen de beslissing van 19 mei 1988 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen houdende de goedkeuring van de beslissing van 30 november 1987 van de raad voor maatschappelijk welzijn van Blankenberge waarbij hij om tuchtrekenen werd afgezet; dat hieruit blijkt dat verzoeker destijds blijkbaar wel degelijk wist tot wie hij zich diende te wenden voor het indienen van het beroep bedoeld in artikel 54 van de O.C.M.W.-wet; dat hij bijgevolg had moeten weten dat ook in de voorliggende zaak de door hem

te adieren overheid niet de federale overheid was, maar wel de Vlaamse minister die het maatschappelijk welzijn onder zijn bevoegdheid heeft;

3.1.2.5. Overwegende dat uit het voorgaande blijkt dat de bestreden beslissing van 30 november 1992 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Gezondheidsinstellingen, Welzijn en Gezin terecht aanneemt dat verzoekers beroep tegen de beslissing van 4 juni 1992 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen buiten de in artikel 54 van de O.C.M.W.-wet bedoelde termijn werd ingesteld; dat het eerste middel niet gegrond is;

3.2.1. Overwegende dat verzoeker als tweede middel aanvoert dat de Vlaamse minister van Welzijn en Gezin ambtshalve heeft opgeworpen dat zij ingevolge het overschrijden van de beroepstermijn niet meer bevoegd was om zich over het ingediende beroep uit te spreken, zonder dat verzoeker hierover werd ingelicht en zonder dat hij de gelegenheid heeft gekregen zich hiertegen te verdedigen; dat hij besluit dat "diensvolgens de beschikking van de Minister genomen werd zonder rekening te houden met de rechten van verdediging, daar waar een ambtshalve argument niet werd voorgelegd aan de verzoeker"; dat hij in zijn memorie van wederantwoord aan deze argumentatie nog toevoegt dat "intussen de Wet van 29 juni 1991 (Belgisch Staatsblad van september 1991) over de openbaarheid van bestuur (is) tot stand gekomen", dat deze openbaarheid, aldus verzoeker, niet alleen inhoudt dat het principe van de motivering in acht dient te worden genomen, maar ook het principe dat éénieder gerechtigd is de nodige informatie te vinden en tegen te spreken wanneer het hemzelf betreft;

3.2.2.1. Overwegende dat supra sub 3.1.2.1. gesteld werd dat het beroep "bij de Koning" bedoeld in artikel 54 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de

openbare centra voor maatschappelijk welzijn, een vorm van bijzonder administratief toezicht op een tweede niveau is; dat geen enkele wettelijke bepaling de toezichthoudende overheid ertoe verplicht een personeelslid van het onder toezicht staande bestuur dat bij tuchtmaatregel is gesanctioneerd of ambtshalve is ontslagen, ter gelegenheid van de uitoefening van het toezicht eerst te informeren over het standpunt dat zij zal innemen en vervolgens te horen; dat de toezichthoudende overheid zich bij de uitoefening van het administratief toezicht ertoe beperkt na te gaan of de voor de tuchtoverheid gevolgde procedure regelmatig is verlopen en of de tuchtoverheid naar recht en redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen; dat de toezichthoudende overheid aan de verzoeker geen kans moet geven om nogmaals voor zijn belangen op te komen;

3.2.2.2. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord de wet van 29 juni 1991 "over de openbaarheid van bestuur" vermeldt; dat hij waarschijnlijk de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bedoelt; dat deze wet aan de administratieve overheden als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de verplichting oplegt om hun bestuurshandelingen uitdrukkelijk te motiveren; dat geen enkele van zijn bepalingen evenwel aan die administratieve overheden ook een algemene verplichting oplegt om het administratief toezicht waarmee zij desgevallend zijn belast, op een tegensprekelijke wijze uit te oefenen; dat het tweede middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op acht december 1900 zevenennegentig, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	G. BAETEMAN,	eerste voorzitter van de Raad van State,
	A. BEIRLAEN,	staatsraad,
	J. SMETS,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

G. BAETEMAN.