

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 203.063 van 19 april 2010
in de zaken A. 172.994/IX-5314
A. 174.784/IX-5367**

In zake: Jan VERLOOY
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Lieven Lenaerts
kantoor houdend te Antwerpen
Nachtegaalstraat 47
en
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Dirk Lindemans en Jochen Honnay
kantoor houdend te Brussel
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het UNIVERSITAIR ZIEKENHUIS ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Herman Lange
kantoor houdend te Antwerpen
Schermersstraat 30
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de beroepen

1. Het beroep in de zaak A. 172.994/IX-5314, ingesteld op 15 mei 2006, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de raad van bestuur van het Universitair Ziekenhuis Antwerpen (hierna: het UZA) van 13 maart 2006 waarbij de verzoeker wordt ontheven van zijn functie als diensthoofd neurochirurgie.

Het beroep in de zaak A. 174.784/IX-5367, ingesteld op 11 juli 2006, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de gedelegeerd bestuurder van het UZA van 12 mei 2006 waarbij de aanstelling van de verzoeker als staf lid van de dienst neurochirurgie van het UZA met onmiddellijke ingang wordt beëindigd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arresten nrs. 165.124 en 165.125 van 27 november 2006 is de Universiteit Antwerpen (hierna: de UA) in de beide zaken buiten de zaak gesteld en is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing in de beide zaken verworpen.

De verzoeker heeft in de beide zaken een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft in de beide zaken een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft in de beide zaken een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste Auditeur Diane Mareen heeft in de beide zaken een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft in de beide zaken een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft in beide zaken een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 maart 2010.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jochen Honnay, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Herman Lange, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste uditeur Diane Mareen heeft een met dit arrest eensluidend 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

3.1. Bij beslissing van de raad van bestuur van de Universitaire Instelling Antwerpen (hierna: de UIA) van 28 september 1994 wordt de verzoeker “in het raam van [zijn] benoeming als lid van het academisch personeel” met ingang van 1 oktober 1994 aangesteld voor “een voltijdse activiteit (9/11)” op de dienst neurochirurgie van het UZA, in de functie van diensthoofd. Deze aanstelling geldt “onder de voorwaarden vervat in de arbeidsvoorwaardenregeling van de door de [UIA] binnen het Universitair Ziekenhuissysteem Antwerpen aangestelde ziekenhuisgeneesheren”.

3.2. Ingevolge het decreet van 4 april 2003 houdende bepalingen tot de oprichting van een Universiteit Antwerpen en tot wijziging van het decreet van 22 december 1995 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot de Universiteit Antwerpen (hierna: het decreet van 4 april 2003), houdt de UIA met ingang van 1 oktober 2003 op te bestaan als afzonderlijke rechtspersoon. De UIA gaat samen met de twee andere Antwerpse universiteiten, namelijk het Universitair Centrum Antwerpen en de Universitaire Faculteiten Sint-Ignatius te Antwerpen, op in de UA.

Luidens artikel 9 van het decreet van 4 april 2003, vervangen bij decreet van 7 mei 2004, wordt het UZA een instelling zonder winstoogmerk, met afzonderlijke rechtspersoonlijkheid, van zodra de UA de beslissing tot afsplitsing van het UZA neemt.

Tegen het decreet van 7 mei 2004 zijn door een vakorganisatie en door een werknemer van het UZA vorderingen tot schorsing en beroepen tot nietigverklaring ingesteld bij het Grondwettelijk Hof. Bij arrest nr. 34/2005 van 9 februari 2005 zijn de vorderingen tot schorsing verworpen. Bij arrest nr. 105/2005 van 9 juni 2005 is de afstand van de oorspronkelijk ingestelde beroepen toegewezen. Bij arrest nr. 185/2005 van 7 december 2005 is het latere, door dezelfde vakorganisatie ingestelde beroep verworpen.

Ter uitvoering van artikel 9 van het decreet van 4 april 2003, zoals vervangen bij decreet van 7 mei 2004, besluit de raad van bestuur van de UA op 4 november 2004 om het UZA met ingang van 1 januari 2005 af te splitsen in een

afzonderlijke instelling zonder winstoogmerk met rechtspersoonlijkheid. In dit verband wordt gesteld dat het UZA voortaan een private rechtspersoon zal zijn.

3.3. Met het oog op de behandeling van verzoekers vraag in september 2005 om een wijziging te verkrijgen van zijn statuut aan het UZA van 8/10 naar 10/10, wordt een evaluatie uitgevoerd. Op 9 februari 2006 formuleert de evaluatiecommissie een gemotiveerde negatieve evaluatie.

3.4. De raad van bestuur van het UZA beslist op 13 maart 2006, met verwijzing naar die ongunstige evaluatie, om de verzoeker met onmiddellijke ingang te ontheffen van zijn functie van diensthoofd neurochirurgie.

Dit is de bestreden beslissing in de zaak A. 172.994/IX-5314.

3.5. Met ingang van 14 maart 2006 wordt de verzoeker aangesteld als adjunct-kliniekhoofd.

3.6. Op 9 mei 2006 wordt de gedelegeerd bestuurder van het UZA door de dienst Biotechniek erover ingelicht dat een reeks aankopen die de verzoeker vanaf 2005 met middelen van de “Persoonsgebonden Geneeskunde” (PGG-middelen) heeft verricht, niet meer in het ziekenhuis aanwezig zijn. Dit wordt op 10 mei 2006 ook vastgesteld door een gerechtsdeurwaarder.

De verzoeker verklaart “dat hij deze [goederen] heeft ondergebracht in een wachtplaats in afwachting van de toewijzing van een ander bureel”. Op de vraag waar deze wachtplaats zich bevindt, antwoordt hij “dat hij deze goederen bij hem thuis heeft gestockeerd”.

3.7. Met een brief van 12 mei 2006 deelt de verzoeker aan de gedelegeerd bestuurder van het UZA het volgende mee:

“Tijdens de zitting van de Medische Raad van 10/5/2006 werd ik bevraagd omtrent een aantal goederen, gekocht met de PGG middelen van het UZA en dus toebehorend aan het UZA.

De goederen, waaromtrent u navraag deed, betreffen voornamelijk bureaumeubilair, dat ik te goeder trouw uit mijn bureel, kamer nr. 1307, heb verwijderd omwille van de nakende ontruiming van dit bureel, gezien mijn afzetting als diensthoofd UZA.

Ze werden op mijn thuisadres in bewaring gesteld, waar ze te uwer beschikking bleven. Omwille van de vragen en om geen enkel misverstand te laten ontstaan heb ik de goederen waarvan sprake terug in mijn bureau gezet op

11 mei 2006, hetgeen werd vastgesteld door deurwaarder Jespers op 12 mei 2006 en waarvan u exploit wordt overhandigd.
[...]"

3.8. Uit het proces-verbaal van 12 mei 2006 van de gerechtsdeurwaarder blijkt inderdaad dat een aantal meubelen en goederen werden teruggebracht, maar dat nog een aantal goederen ontbreken.

3.9. Met een brief van 12 mei 2006, betekend bij gerechtsdeurwaardersexploit, stelt de gedelegeerd bestuurder van het UZA de verzoeker ervan in kennis dat zijn aanstelling als staflid neurochirurgie in het UZA met onmiddellijke ingang wordt beëindigd.

Deze brief luidt als volgt :

"Geachte professor,

Dinsdagmorgen 9 mei 2006 werd ik per e-mail door de dienst biotechniek van het UZA op de hoogte gebracht van het feit dat verschillende aankopen die u recent -vooral in 2005- heeft gedaan voor de inrichting van uw bureau als diensthoofd, niet op de dienst neurochirurgie aanwezig waren.

Deze goederen werden aangekocht met PGG en zijn, krachtens het PGG-reglement, eigendom van het ziekenhuis. U hebt onder uw handtekening bij de aankoop ook bevestigd dat de goederen voor beroepsdoeleinden worden gebruikt, aangekocht worden ten laste van de voorzieningen voor kosten eigen aan de werkgever en ten allen tijde eigendom blijven van het UZA.

De totale waarde van de ontbrekende goederen bedraagt ongeveer 25.000 euro. Volgende goederen waren niet aanwezig op de dienst:

- Canon copier IR 1270F
- Canon pedestal IR 12 XX
- 4 x Draaistoel CLB zwart, leder zwart met armsteun
- 2 x Driezitsbank leder
- Pupiter /lezenaar
- LCD - TV monitor
- Hardware software en advies voor internet applicatie
- 2 x Constanza tafellamp
- 2 x Constanza staande lamp
- Miss flo Klaptrap alu/grijs
- El casco puntenslijper
- Sony LCD projector XGA alu (vpl - cx20)
- Oki kleuren laser singlepass C5250N (printer transparanten)
- Nikon P1 black euronics kit (fototoestel 8Mpixel)
- Hardware software en advies voor internet applicatie

Ik heb deurwaarder J. De Meuter deze verdwijningen laten vaststellen op woensdag 10 mei 2006, in uw en mijn aanwezigheid. U hebt aan de deurwaarder verklaard dat u deze goederen ofwel thuis hebt laten leveren, om daar in uw privé-praktijk ook voor het UZA te kunnen werken, ofwel dat u ze hebt overgebracht naar uw privé-woning om ze daar in depot te houden, aangezien u uw bureau als diensthoofd in het UZA toch zult moeten ontruimen.

U hebt dit echter gedaan zonder overleg met de directie van het ziekenhuis, in de wetenschap dat deze goederen eigendom zijn van het ziekenhuis en goed

wetende dat deze goederen per definitie niet uit het ziekenhuis mogen worden weggehaald om aangewend te worden voor persoonlijk gebruik, ongeacht dit persoonlijk gebruik privé of beroepsmatig is.

U kunt hoe dan ook niet eigenmachtig beslissen deze goederen, waarvan u niet de eigenaar bent, over te brengen naar uw privéwoning. Sommige van deze goederen zijn, blijkens de timing die u gaf, trouwens in uw privéwoning geplaatst maanden vóór de start van uw evaluatie als diensthoofd. Afgezien hiervan moeten deze goederen, in de hypothese dat u ze effectief zou hebben aangekocht voor de inrichting van uw kantoor van diensthoofd, in dit kantoor blijven. Het betreft immers het kantoor van het diensthoofd -ingericht met goederen aangekocht door en eigendom van het UZA- ongeacht een eventuele wisseling in de persoon die deze functie uitoefent.

Deze feiten, m.n. de opzettelijke vervreemding van goederen eigendom van het ziekenhuis, zijn een zeer ernstige tekortkoming, die het verderzetten van onze samenwerking definitief en onmiddellijk onmogelijk maken.

Het noodzakelijke vertrouwen in u is definitief verloren. Alleszins behoud ik mij het recht voor een strafrechtelijke klacht neer te leggen.

De door u begane feiten werden eveneens voorgelegd aan de Medische Raad van woensdagavond 10 mei 2006.

Op basis van de feiten aangehaald in deze brief wordt uw aanstelling als stafid neurochirurgie in het UZA met onmiddellijke ingang beëindigd.

Een afschrift van het proces-verbaal van vaststelling d.d. 10 mei 2006 van gerechtsdeurwaarder Jan de Meuter wordt bij deze brief gevoegd, om er één geheel mee uit te maken.

Uit uw brief van heden, die u mij vandaag liet betekenen, blijkt eens te meer uw kwade trouw.”

Dit is de bestreden beslissing in de zaak A.174.784/IX-5367.

IV. Samenhang tussen de zaken

4. Uit de uiteenzetting van de feitelijke gegevens van de beide zaken blijkt dat ze dermate samenhangen dat het aangewezen is om ze met toepassing van artikel 60 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State samen te voegen.

V. Ontvankelijkheid

Standpunt van de partijen

5. De verzoeker betoogt in zijn verzoekschrift in de beide zaken met betrekking tot de ontvankelijkheid van het beroep dat hij sinds 1 oktober 1994 met het UZA niet meer verbonden is door middel van een arbeidsovereenkomst, maar door een “statuut” dat vervat is in de “arbeidsvoorwaardenregeling van het medisch personeel van het UZA”. Hij stelt dat zulks blijkt uit zijn aanstelling van 1 oktober

1994, die vermeldt dat de aanstelling op het Antwerps Universitair Ziekenhuiskader de door beide partijen ondertekende arbeidsovereenkomst “vervangt en vernietigt”, alsook uit artikel 17 van titel 1 van de genoemde arbeidsvoorwaardenregeling, luidens hetwelk alle in het UZA werkzame ziekenhuisartsen worden aangesteld in het raam van een arbeidsovereenkomst voor bedienden, met uitzondering onder meer van “de artsen met een minstens halftijdse statutaire benoeming als zelfstandig academisch personeelslid van de Universiteit Antwerpen, waarvan de aanstelling in het UZA een integrerend deel uitmaakt van hun benoeming”.

De verzoeker stelt voorts dat het UZA weliswaar een “instelling zonder winstoogmerk” is, maar dat dit een rechtsvorm sui generis is, waaruit op zich niet kan worden afgeleid of het al dan niet om een publiekrechtelijke rechtspersoon gaat.

Hij argumenteert dat het UZA een administratieve overheid is in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Hij laat te dezen gelden dat het UZA werd opgericht krachtens een decreet, dat het voorziet in diensten van openbaar nut, dat het onder toezicht staat van de overheid, dat een nauwe band bestaat tussen het UZA en de UA die zelf een administratieve overheid is, en dat het UZA, al dan niet in gezamenlijk beheer met de UA, “statutair” personeel heeft waarvan het de rechtstoestand eenzijdig kan wijzigen.

6. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord in de beide zaken op dat de bestreden beslissing geen voor de Raad van State aanvechtbare handeling is, omdat ze uitgaat van het bestuursorgaan van een private rechtspersoon.

Zij betoogt dat artikel 9, § 1, van het decreet van 4 april 2003 bepaalt dat het UZA een instelling zonder winstoogmerk is, die krachtens dit decreet rechtspersoonlijkheid verwerft zodra de beslissing tot afsplitsing van het UZA door de UA is genomen. Zij wijst erop dat een dergelijke beslissing door de raad van bestuur van de UA is genomen op 4 november 2004 en dat de afsplitsing in werking is getreden op 1 januari 2005.

De verwerende partij wijst voorts verscheidene stukken aan in het administratief dossier waaruit blijkt dat andere instellingen haar beschouwen en behandelen als een private rechtspersoon.

Volgens de verwerende partij blijkt ook uit de arresten nrs. 34/2005 en 185/2005, respectievelijk van 9 februari 2005 en 7 december 2005, van het Grondwettelijk Hof dat het UZA een privaatrechtelijk karakter heeft verkregen.

Zij betwist ten slotte dat de verzoeker statutair zou verbonden zijn met het UZA. Zij stelt dat de geneesheren die minstens halftijds benoemd zijn als zelfstandige academische personeelsleden van de UA en waarvan de aanstelling als ziekenhuisgeneesheer een integrerend deel uitmaakt van hun benoeming, zoals bij de verzoeker het geval is, een statutaire verhouding hebben met de UA. Dit belet volgens de verwerende partij niet dat het UZA als instelling waar de klinische en andere prestaties worden geleverd, het recht heeft toe te zien op het functioneren van de door de UA aangestelde geneesheren en op te treden wanneer haar goede werking in het gedrang wordt gebracht door het ontoelaatbare gedrag van één van hen.

7. De verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord dat hij voor zijn activiteiten binnen het UZA wel degelijk moet worden beschouwd als een statutair personeelslid van het UZA, anders zou hij op geen enkele rechtsbescherming aanspraak kunnen maken.

Hij wijst erop dat het genoemde decreet van 4 april 2004 uitdrukkelijk bepaalt dat alle personeelsleden in dienst van de UA al hun rechten en plichten en het statuut dat op hen van toepassing was, behouden bij het UZA. Volgens de verzoeker kan uit geen enkele bepaling van het decreet worden afgeleid dat statutaire personeelsleden van rechtswege contractuele personeelsleden zouden worden.

Voorts laat de verzoeker nog gelden dat de omstandigheid dat het UZA door bepaalde derden als een instelling uit de private sector wordt beschouwd, niet relevant is voor de juridische kwalificatie van het UZA in de zin van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De arresten van het Grondwettelijk Hof, waarnaar de verwerende partij verwijst, hebben volgens de verzoeker ten slotte geen betrekking op de relatie van het UZA met de leden van het zelfstandig academisch personeel van de UA.

Beoordeling

8. In zijn arrest nr. 196.371 van 24 september 2009 heeft de Raad van State geoordeeld dat het UZA een private rechtspersoon is. De Raad overweegt dienaangaande:

“11.1. Het Grondwettelijk Hof heeft met het arrest nr. 182/2005 (lees: nr. 185/2005) van 7 december 2005 uitspraak gedaan over het beroep van de verzoekende partij tegen het decreet van 4 april 2003. In overweging B.2.3 heeft het Grondwettelijk Hof vastgesteld, in verband met de juridische aard van het UZA:

‘Ten gevolge van het bestreden decreet krijgt het U.Z.A. een privaatrechtelijk karakter, waardoor niet langer de voormelde wet van 19 december 1974, maar de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités toepasselijk is.’

Ten gronde heeft het Grondwettelijk Hof het beroep verworpen.

Bij arrest nr. 191.234 van 10 maart 2009 heeft de Raad van State het voormelde beroep van de CCOD, dat onder meer gericht was tegen de afsplitsing van het UZA, als onontvankelijk verworpen.

11.2. Zoals door het Grondwettelijk Hof is vastgesteld, blijkt uit artikel 9 van het decreet van van 4 april 2003, vervangen bij het decreet van 7 mei 2004, dat het UZA beschouwd moet worden als een rechtspersoon van privaatrechtelijke aard, waarop de wet van 19 december 1974 niet meer van toepassing is.

De beroepen gericht tegen de genoemde decreetsbepaling en tegen de ter uitvoering daarvan genomen beslissing tot verzelfstandiging van het UZA zijn door het Grondwettelijk Hof respectievelijk de Raad van State verworpen. Daaruit volgt dat de ‘oude situatie’ waarnaar de verzoekende partij verwijst, niet herleeft en niet meer zal herleven.”

9. Aangezien het UZA moet worden beschouwd als een rechtspersoon van privaatrechtelijke aard, is de rechtsverhouding van diegenen die er worden tewerkgesteld, ten aanzien van de rechtspersoon in beginsel eveneens van privaatrechtelijke aard.

10. Te dezen bepaalt artikel 9, § 7, van het decreet van 4 april 2003, vervangen bij decreet van 7 mei 2004:

“De personeelsleden die op de datum van de inwerkingtreding van de beslissing tot afsplitsing, bedoeld in § 1, in dienst zijn van de Universiteit Antwerpen, afdeling Universitair Ziekenhuis, treden wat hun aanstelling bij het ziekenhuis betreft, op die datum in dienst van het UZA. Ze behouden daarbij alle rechten en verplichtingen en het arbeidsrechtelijk en sociaalrechtelijk statuut dat daarbij op hen van toepassing was, conform de Europese Richtlijn

2001/23/EEG van 12 maart 2001 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten betreffende het behoud van de rechten van de werknemers bij overgang van ondernemingen, vestigingen of onderdelen daarvan.”

In de toelichting bij het voorstel van decreet dat het decreet van 7 mei 2004 is geworden, wordt deze bepaling als volgt verduidelijkt:

“In § 7 wordt bepaald dat de personeelsleden van het ziekenhuis bij de afsplitsing met alle rechten en verplichtingen, wat hun aanstelling bij het ziekenhuis betreft, in dienst treden van de nieuwe rechtspersoon. Zij behouden alle rechten en verplichtingen die zij voorheen hadden en het arbeidsrechtelijk en sociaalrechtelijk statuut dat op hen van toepassing was, conform de Europese richtlijn terzake. Het gaat daarbij om een contractuele tewerkstellingsvorm, met toepassing van de wet op de arbeidsovereenkomsten. Omwille van het sui-generis-gehalte, zoals al werd aangehaald, is verder onder meer de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités van toepassing en wordt er een ondernemingsraad en een preventiecomité opgericht, zoals ook het geval is voor de Bedrijfsorganisatiewet (ondernemingsraden), de Welzijnswet (comités voor preventie en bescherming) en de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 5 met betrekking tot de syndicale afvaardiging. De sui-generis-regel houdt onder meer in dat, in navolging van artikel 8 van het decreet van 4 april 2003, autonoom specifieke regelen kunnen worden uitgevaardigd terzake.” (Parl. St. Vlaams Parlement 2003-2004, nr. 2174/1, 4.)

Hieruit blijkt genoegzaam dat aan de decreetgever een contractuele tewerkstelling van de personeelsleden van het UZA voor ogen stond en dat hij aan het UZA geen algemene machtiging heeft verleend tot het uitoefenen van openbaar gezag en het nemen van eenzijdig bindende beslissingen ten aanzien van het personeel.

11. De privaatrechtelijke aard van de rechtsverhouding met de rechtspersoon geldt evenzeer voor de geneesheren die, zoals de verzoeker, een aanstelling in het UZA hebben verkregen “in het raam van [hun] benoeming als lid van het academisch personeel [van de UIA, thans de UA]”.

Daargelaten of deze geneesheren nog een statutaire relatie hebben met de UA, is hun verhouding met het UZA alleszins onderworpen aan privaatrechtelijke regels.

12. Bij afwezigheid van een publiekrechtelijke rechtsverhouding tussen de verzoeker en het UZA moet worden besloten dat de bestreden beslissingen

niet onder de rechtsmacht van de Raad van State vallen en dienvolgens niet ontvankelijk bij de Raad van State kunnen worden bestreden.

BESLISSING

1. De zaken A. 172.994/IX-5314 en A. 174.784/IX-5367 worden samengevoegd.

2. De Raad van State verwerpt de beroepen.

3. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van de vorderingen tot schorsing en de beroepen tot nietigverklaring, begroot op 700 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 19 april 2010, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Bert Thys,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Wim Geurts,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Wim Geurts

André Vandendriessche