

Rolnummer 3707
Arrest nr. 34/2006 van 1 maart 2006

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 71, derde lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Brugge.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, J.-P. Snappe en E. Derycke, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 11 mei 2005 in zake B. Mentfakh en F. Mentfakh tegen het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Bredene, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 18 mei 2005, heeft de Arbeidsrechtbank te Brugge de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 71, derde lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat het beroep tegen een beslissing inzake maatschappelijke dienstverlening moet worden ingesteld binnen de maand te rekenen vanaf de datum van afgifte ter post van de aangetekende brief waarmee de beslissing wordt meegedeeld in geval de beslissing op die wijze wordt ter kennis gebracht, terwijl dit beroep pas moet ingesteld worden binnen de maand vanaf de datum van het ontvangstbewijs van de beslissing in geval ze aan de betrokkene wordt overhandigd, en terwijl het beroep door de bestemming van een eveneens ter post aangetekend verzonden beslissing van het O.C.M.W. inzake het recht op maatschappelijke integratie moet ingesteld worden binnen een termijn die pas loopt vanaf de kennisgeving, d.i. de dag van de aanbieding van de aangetekende zending aan het adres van de bestemming ? ».

De Ministerraad heeft een memorie ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 7 december 2005 :

- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en R. Henneuse verslag uitgebracht;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

Bij beslissing van 3 september 2004 heeft de verwerende partij voor de verwijzende rechter een einde gemaakt aan de financiële steun die de eisende partijen tot dan genoten.

De eisende partijen hebben die beslissing voor de verwijzende rechter aangevochten. De verwerende partij heeft evenwel de laattijdigheid van hun verzoekschrift aangevoerd. De bestreden beslissing werd betekend bij aangetekend schrijven van 7 september 2004 en het verzoekschrift werd ter griffie neergelegd op 8 oktober 2004. Volgens artikel 71, derde lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn moet het beroep evenwel worden ingesteld binnen de maand vanaf de datum van afgifte ter post van de aangetekende brief waarmee de beslissing wordt meegedeeld.

In het kader van de procedure, heeft de verwijzende rechter de hierboven geformuleerde prejudiciële vraag gesteld.

III. *In rechte*

- A -

A.1. Enkel de Ministerraad heeft een memorie ingediend.

A.2. De Ministerraad verwijst in hoofdorde naar artikel 2, eerste lid, 1^o, e), van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het « handvest » van de sociaal verzekerde, zoals gewijzigd bij artikel 2 van de wet van 10 maart 2005 tot wijziging van artikel 2 van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het « handvest van de sociaal verzekerde ». Aangezien, sinds de wijziging van voormeld artikel 2, onder « sociale zekerheid » onder meer het « maatschappelijk welzijn » dient te worden verstaan, zou artikel 23 van de wet van 11 april 1995 te dezen van toepassing zijn. Volgens die bepaling dient elk beroep tot erkenning van een recht tegen een instelling van sociale zekerheid te worden ingesteld binnen drie maanden. Bijgevolg is, volgens de Ministerraad, de prejudiciële vraag zonder voorwerp.

A.3. In ondergeschikte orde verwijst de Ministerraad naar het arrest nr. 170/2003 van het Hof van 17 december 2003. De in het geding zijnde bepaling zou dan ook in het licht van voormeld arrest moeten worden gelezen. Op grond hiervan stelt de Ministerraad de volgende interpretatie voor.

Wanneer de geadresseerde weigert de per aangetekend schrijven meegedeelde beslissing in ontvangst te nemen of nalaat ze bij de post af te halen, gaat de termijn voor het beroep in bij de afgifte van de betrokken beslissing bij de post. Het betreft dan immers een vaste datum die de proceduretermijnen niet van de wil van de partijen doet afhangen.

Wanneer de geadresseerde de per aangetekend schrijven meegedeelde beslissing in ontvangst neemt of ze afhaalt bij de post, gaat die termijn in op de dag van het ontvangstbewijs. Het betreft dan immers ook een vaste datum die de proceduretermijn niet van de wil van de partijen doet afhangen en die uitsluit dat de termijn zou beginnen te lopen vooraleer de geadresseerde kennis kreeg van de beslissing.

A.4. In die interpretatie bestaat, volgens de Ministerraad, geen verschil in behandeling tussen de personen aan wie de beslissing wordt betekend en de personen aan wie ze wordt overhandigd, en dient de prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

- B -

B.1. Het Hof wordt ondervraagd over de bestaanbaarheid met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet van artikel 71 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (hierna : de organieke O.C.M.W.-wet), zoals gewijzigd bij de wet van 12 januari 1993, dat bepaalt :

« Eenieder kan bij de arbeidsrechtbank in beroep gaan tegen een beslissing inzake individuele dienstverlening te zijnen opzichte genomen door de raad van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn of door één van de organen aan wie de raad bevoegdheden heeft overgedragen.

Hetzelfde geldt wanneer één der organen van het centrum één maand, te rekenen van de ontvangst van het verzoek, heeft laten verstrijken zonder een beslissing te nemen. Deze termijn van één maand loopt, in het geval bedoeld in artikel 58, § 3, eerste lid, vanaf de dag van de verzending.

Het beroep moet worden ingesteld binnen de maand te rekenen vanaf hetzij de datum van afgifte ter post van de aangetekende brief waarmee de beslissing wordt meegedeeld, hetzij vanaf de datum van het ontvangstbewijs van de beslissing, hetzij vanaf de datum van het verstrijken van de termijn bepaald in het vorige lid.

Het beroep werkt niet schorsend.

[...] ».

B.2. De verwijzende rechter stelt aan het Hof een vraag over twee verschillen in behandeling, tussen, enerzijds, de adressaten van de door de O.C.M.W.'s genomen beslissingen inzake maatschappelijke dienstverlening waarvan hun kennis wordt gegeven bij ter post aangetekende brief en de adressaten van diezelfde door de O.C.M.W.'s genomen beslissingen waarvan de kennisgeving gebeurt bij persoonlijke overhandiging (eerste onderdeel) en tussen, anderzijds, de adressaten van de door de O.C.M.W.'s genomen beslissingen inzake maatschappelijke dienstverlening waarvan hun kennis wordt gegeven bij ter post aangetekende brief en de adressaten van de door de O.C.M.W.'s genomen beslissingen inzake het recht op maatschappelijke integratie waarvan hun eveneens kennis wordt gegeven per aangetekende brief (tweede onderdeel).

Terwijl ten aanzien van de adressaten van de door de O.C.M.W.'s genomen beslissingen inzake maatschappelijke dienstverlening waarvan hun kennis wordt gegeven bij ter post aangetekende brief, de beroepstermijn begint te lopen vanaf de afgifte van de aangetekende brief bij de post, zijnde vooraleer zij in staat zijn daarvan daadwerkelijk kennis te nemen, begint, volgens de verwijzende rechter, die termijn ten aanzien van de andere in de prejudiciële vraag geciteerde adressaten te lopen vanaf de datum van het ontvangstbewijs van de beslissing, respectievelijk de datum van de aanbieding van de aangetekende zending aan het adres van de bestemming.

B.3. Wat het eerste onderdeel van de prejudiciële vraag betreft, staat het voor de verwijzende rechter vast en blijkt het expliciet uit de lezing van de in het geding zijnde bepaling dat het aanvangspunt van de beroepstermijn verschillend is naar gelang van de wijze van kennisgeving van de betwiste administratieve beslissing: wanneer de beslissing persoonlijk wordt overhandigd tegen ontvangstbewijs, is het de datum van dat ontvangstbewijs die de termijn doet lopen; indien van de beslissing kennis wordt gegeven bij

ter post aangetekende brief, is het de datum van de afgifte van de brief bij de post door het O.C.M.W. die de termijn doet lopen.

B.4. Wat het tweede onderdeel van de prejudiciële vraag betreft, zouden, volgens de verwijzende rechter, de adressaten van de door de O.C.M.W.'s genomen beslissingen inzake maatschappelijke dienstverlening waarvan kennis wordt gegeven bij ter post aangetekende brief gediscrimineerd zijn ten aanzien van de adressaten van de door de O.C.M.W.'s genomen beslissingen inzake het recht op maatschappelijke integratie. Volgens de verwijzende rechter zou het vaststaan dat voor de toepassing van artikel 47, § 1, derde lid, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, de kennisgevingen pas gevolg hebben en de beroepstermijnen doen aanvangen op de datum van de aanbidding van de aangetekende brief op het adres van de betrokkene.

Het is in die door de verwijzende rechter gegeven interpretatie dat het Hof onderzoekt of de in het geding zijnde bepaling al dan niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt.

B.5. Aangezien de beide onderdelen van de prejudiciële vraag ertoe strekken het aanvangspunt van de beroepstermijnen te bekritisieren naargelang het al dan niet mogelijk zou maken dat de adreassaats een daadwerkelijke kennis kan hebben van de beslissing die hij zou willen betwisten, worden ze samen onderzocht.

B.6.1. De organieke O.C.M.W.-wet legt de verplichting op om de beslissing inzake individuele dienstverlening, bij ter post aangetekende brief of tegen ontvangstbewijs, mede te delen aan de persoon die daartoe een aanvraag indient.

Artikel 62bis van de voormelde organieke wet, ingevoegd bij de wet van 13 juni 1985 en gewijzigd bij de wet van 5 augustus 1992 bepaalt :

«De beslissing inzake individuele hulpverlening genomen door de raad voor maatschappelijk welzijn of door één van de organen aan wie de raad bevoegdheden heeft overgedragen, wordt aan de persoon die de hulp heeft aangevraagd schriftelijk en aangetekend of tegen ontvangstbewijs meegedeeld, op de wijze die door de Koning kan worden bepaald.

De beslissing is met redenen omkleed en vermeldt de mogelijkheid tot het instellen van beroep, de beroepstermijn, de vorm van het verzoekschrift, het adres van de bevoegde beroepsinstantie en de dienst of persoon, die binnen het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn kan gecontacteerd worden voor het geven van toelichting ».

B.6.2. Artikel 1 van het koninklijk besluit van 21 januari 1993 tot uitvoering van artikel 62*bis*, eerste lid, van de organieke O.C.M.W.-wet bepaalt dat iedere beslissing inzake individuele hulpverlening « binnen acht dagen te rekenen vanaf de datum van de beslissing [wordt] meegedeeld aan de persoon die de hulp heeft gevraagd ».

B.7.1. De « mededeling » bedoeld in artikel 71 van de organieke O.C.M.W.-wet moet dus worden begrepen als de mededeling aan de betrokkene - te dezen per aangetekende brief of bij wege van persoonlijke overhandiging - van een administratieve beslissing. Die « mededeling » onderscheidt zich dus van de kennisgeving bij gerechtsbrief bedoeld in artikel 32 van het Gerechtelijk Wetboek, die enkel betrekking heeft op de akten van rechtspleging.

B.7.2. Het aan het Hof voorgelegde geval onderscheidt zich dus van het geval dat aanleiding heeft gegeven tot het arrest nr. 170/2003, zodat de daarin gegeven oplossing niet in het algemeen kan worden uitgebreid tot de kennisgeving van administratieve beslissingen die ertoe strekken de adressaat van een dergelijk beslissing te informeren, terwijl geen enkele rechtszaak hangende is.

De prejudiciële vraag heeft evenwel uitsluitend betrekking op « inzake maatschappelijke dienstverlening door de O.C.M.W.'s genomen beslissingen », namelijk op beslissingen die het fundamenteel recht betreffen dat door artikel 1 van de organieke O.C.M.W.-wet is gedefinieerd als het recht om « een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid ». Het onderzoek van de prejudiciële vraag houdt met die bijzonderheid rekening en is beperkt tot die soort van beslissingen die het voorwerp ervan uitmaken.

B.8. Het derde lid van artikel 71 van de organieke O.C.M.W.-wet is vervangen bij artikel 9, 2°, van de wet van 12 januari 1993 « houdende een urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving ».

Die wet strekte met name ertoe de rechtsmiddelen ten aanzien van de beslissingen van het O.C.M.W. inzake de toekenning van maatschappelijke dienstverlening en van het bestaansminimum eenvormig te maken door de ten behoeve van de maatschappelijke dienstverlening bestaande provinciale kamers af te schaffen en alle geschillen toe te vertrouwen aan de arbeidsrechtbanken (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1991-1992, nr. 630/1, pp. 6-8).

B.9. Ofschoon het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn kan kiezen hoe het aan de betrokkene de beslissing die hem aanbelangt zal mededelen - bij aangetekende brief of persoonlijke overhandiging - veronderstelt de mededeling van die beslissing, opgelegd bij artikel 62*bis* van de organieke O.C.M.W.-wet, dat de administratieve beslissing ter kennis van de betrokkene wordt gebracht.

Die overweging dringt zich *a fortiori* op wanneer de kennisgeving van de beslissing bij aangetekend schrijven, zoals de in het geding zijnde bepaling daarin voorziet, een beroepstermijn doet lopen.

B.10. Het is redelijk verantwoord dat de wetgever, om rechtsonzekerheid te vermijden, de termijnen van rechtspleging laat lopen vanaf een datum die niet afhankelijk is van de handelwijze van de partijen.

B.11. De doelstelling om rechtsonzekerheid te vermijden, kan eveneens worden bereikt door de termijn te laten ingaan op de dag waarop de geadresseerde naar alle waarschijnlijkheid kennis ervan heeft kunnen nemen, dit wil zeggen op de datum waarop de aangetekende brief aan zijn woonplaats is aangeboden, zonder rekening te houden met de datum waarop hij de brief, in voorkomend geval, daadwerkelijk bij de post heeft afgehaald.

Die datum is overigens diegene waarop, behoudens andersluidende bepaling, de « mededeling » van een administratieve beslissing als voldaan wordt geacht, aangezien het kenmerkende van een kennisgeving precies is aan de geadresseerde de inhoud van de akte ter kennis te brengen.

B.12. De keuze van de datum van de afgifte van de aangetekende brief bij de post als aanvangspunt van de beroepstermijn beperkt het recht van verdediging van de geadresseerden op onevenredige wijze, doordat die termijnen beginnen te lopen op een ogenblik dat zij nog geen kennis kunnen hebben van de inhoud van de aangetekende brief.

B.13. De prejudiciële vraag dient bevestigend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

In zoverre artikel 71 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn bepaalt dat de beroepstermijn loopt vanaf de datum van afgifte ter post van de aangetekende brief waarmee de beslissing wordt meegedeeld, schendt het de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 1 maart 2006.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

A. Arts