

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 203.941 van 18 mei 2010
in de zaak A. 164.380/XII-4498**

In zake: Leon HELSEN
wonende te Hallaar
Hallaaraard 10

tegen:

het GEMEENSCHAPSONDERWIJS, vertegenwoordigd door
Scholengroep 5 Mechelen-Keerbergen-Heist-op-den-Berg
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marc Stommels
kantoor houdend te Antwerpen
Amerikalei 220, bus 14
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 juli 2005, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het college van directeurs van de scholengroep 5 van het Gemeenschapsonderwijs van 10 mei 2005, “betreffende de regularisatie van de administratieve toestand van [Leon Helsen] in uitvoering van het arrest van de Raad van State nr. 111.844 dd. 24/10/02”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Diane Mareen heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend en de verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 mei 2010.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Verzoeker, die verschijnt en advocaat Jan Fransen, die loco advocaat Marc Stommels verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur 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. Voor een uiteenzetting van de feiten die aan deze zaak voorafgaan, wordt in de eerste plaats verwezen naar het arrest nr. 203.940, dat ook heden wordt uitgesproken.

Hiervan wordt voor de voorliggende zaak in herinnering gebracht, dat de Raad van State bij arrest nr. 111.844 van 24 oktober 2002 besluit, wegens schending van de redelijke-termijneis, tot de vernietiging van de beslissing van 5 december 1996 van de centrale raad van de ARGO, waarbij verzoeker met ingang van 15 april 1986 wegens ambtsontheffing in het belang van de dienst ter beschikking wordt gesteld.

3.2. Op 16 februari 2005 wordt verzoeker aangeschreven door de afdeling Personeel van “GO-centraal”, waarbij hem wordt gemeld dat, naar aanleiding van het arrest nr. 111.844 van 24 oktober 2002, voor de periode van 15 april 1986 tot 5 december 1996 “met akkoord van het departement Onderwijs, een regeling uitgewerkt [is] waardoor deze volledige periode als dienstactiviteit zal worden in aanmerking genomen” en dat de periode van 5 december 1996 tot 11 november 2002 “niet evident is” en overlegd wordt “met onze verzekeraar”.

3.3. Het college van directeurs beslist op 10 mei 2005 tot regularisatie van verzoekers administratieve toestand als leraar aan het KTA Heist-op-den-Berg voor de periode van 15 april 1986 tot 11 november 2002 als volgt:

“1. wat de periode van 15-04-1986 tot 04-12-1996 betreft, is de heer Leonard Helsen ontheven van zijn ambtsbevoegdheid ingevolge het voorstel van de directeur-generaal van het departement onderwijs. Dit voorstel werd nadien bevestigd door de minister van onderwijs op 13 augustus 1986 :‘betrokkene wordt ontheven van zijn ambtsbevoegdheid gedurende de beroepsprocedure en met ingang van 1 september 1986’.

De periode van 15 april 1986 tot 4 december 1996 wordt gelijkgesteld met een periode van dienstactiviteit.

2. ingevolge de vernietiging van de beslissing van de centrale raad dd 05-12-1996 wordt de heer Helsen voor wat de periode van 05-12-1996 tot 04-12-2001 betreft, ter beschikking gesteld wegens persoonlijke aangelegenheden, gelet op het feit dat betrokkene geen effectieve prestaties in het onderwijs heeft verricht.

3. wat de periode van 05-12-2001 tot 11-11-2002 betreft, wordt de heer Helsen in de stand non-activiteit geplaatst, gelet op het feit dat betrokkene geen effectieve prestaties in het onderwijs heeft verricht en er geen andere wettiging mogelijk is van de afwezigheid.

4. deze beslissing zal aan betrokkene worden meegedeeld en aan het departement onderwijs.

Het departement onderwijs wordt gevraagd de loopbaanfiche van betrokkene conform te maken aan deze beslissing en ze voor verder gevolg over te maken aan de administratie der pensioenen.

Het departement onderwijs wordt tevens gevraagd om de geldelijke loopbaan aan te passen en, waar nodig, achterstallen uit te betalen”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. In de memorie van antwoord werpt verwerende partij op dat verzoeker geen belang heeft bij het beroep omdat hij met pensioen is en dat hij zich tegenspreekt door in het verzoekschrift te betogen dat verwerende partij ingevolge zijn pensionering niet meer vermag op te treden.

In het auditorsverslag worden de beide excepties op berede-
neerde wijze verworpen. Hierbij wordt onder meer herinnerd aan en de analogie gemaakt met het arrest nr. 137.641 van 25 november 2004 inzake Helsen, waarin de Raad van State met betrekking tot de situatie van verzoeker reeds heeft overwogen dat de in die zaak bestreden beslissing “immers nog steeds verzoeker gedurende een bepaalde aan de TBS55+ voorafgaande periode in een andere administratieve stand stelt dan de stand dienstactiviteit die de regel is; dat verzoeker als gezien reeds in het inleidend verzoekschrift zijn belang ruimer invult en het mede situeert in een correcte vaststelling van zijn rechtspositionele situatie; dat verzoeker nog steeds

voordeel kan halen, indien de bestreden beslissing verdwijnt uit het rechtsverkeer; dat verzoeker immers, bij stilzitten van het bestuur na een nietigverklaring, uit kracht van het rechtspositiedecreet geacht moet worden steeds in dienstactiviteit gebleven te zijn tot aan de TBS55+; dat hij dit voordeel niet heeft verspeeld door zijn pensionering te hebben aangevraagd; dat het verweer van de verwerende partij niet volstaat om aan verzoeker actueel belang te ontzeggen”.

Terecht repliceert verwerende partij hier niet meer op in de laatste memorie. Verzoeker heeft er nog steeds belang bij zijn rechtspositionele situatie op wettige wijze vastgesteld te weten. De excepties zijn ongegrond.

5. Zoals verzoeker het zelf schrijft in zijn verzoekschrift, streeft hij na met dit beroep “dat de periode van 15/4/1986 tot en met 31/12/02 als een periode van dienstactiviteit geldt”.

Ambtshalve wordt vastgesteld dat verzoeker dan ook zonder belang is om punt 1 van de aangevochten beslissing te bestrijden, aangezien daarin precies aan verzoeker wordt verleend -minstens wordt erkend- wat hij nastreeft, voor de periode van 15 april 1986 tot 4 december 1996, die “wordt gelijkgesteld met een periode van dienstactiviteit”.

V. Onderzoek van de middelen

6. Verzoeker voert in het inleidend verzoekschrift zes vernietigingsgronden aan. In het auditoraatsverslag wordt enkel het tweede middel besproken.

Tweede middel

Standpunt van de partijen

7. In een tweede middel zet verzoeker uiteen dat hij ingevolge het effect van het arrest nr. 111.844 opnieuw terecht is gekomen in de administratieve toestand waarin hij zich bevond op de vooravond van de ingangsdatum van de vernietigde terbeschikkingstelling. Die toestand is de dienstactiviteit. Voorts wijst verzoeker op artikel 75 van het decreet van 27 maart 1991 rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs (het rechtspositiedecreet) luidens welk een personeelslid altijd wordt geacht zich in de administratieve stand van dienstactiviteit

te bevinden tenzij ingeval een uitdrukkelijke bepaling van rechtswege of een besluit van een bevoegde overheid het in een andere stand plaatst.

Verzoeker wijst er op dat *in casu* geen zo een door artikel 75 van het rechtspositiedecreet bedoelde bepaling hem van rechtswege in een andere stand plaatst.

De vernietiging van de beslissing tot ambtsontheffing in het belang van de dienst noopt volgens verzoeker tot bijkomend herstel en bijgevolg is de bevoegde overheid “gehouden tot de reconstructie van de loopbaan over de periode vanaf de inwerkingtreding van de vernietigde beslissing tot de vernietiging ervan op datum van 24/10/2002”.

Volgens verzoeker is het onmogelijk dat er plots vanaf 5 december 1996 andere standen zoals deze vermeld in de bestreden beslissing opduiken in zijn loopbaan. Met de jaren tot aan de vernietiging van de beslissing moet volgens verzoeker volwaardig rekening worden gehouden.

8. In de memorie van antwoord betoogt verwerende partij dat er geen wettelijke grond is waardoor de afwezigheid van verzoeker gelijkgesteld kan worden met een periode van dienstactiviteit. Bijgevolg wordt verzoeker ter beschikking gesteld wegens persoonlijke aangelegenheden voor de maximale duur van vijf jaar en wordt hij aansluitend, aangezien er geen effectieve prestaties zijn geleverd, in de stand non-activiteit geplaatst. De aanvangsdatum van 5 december 1996 is de datum van de vernietigde beslissing van de centrale raad, de einddatum van 4 december 2001 is de datum die wordt bereikt na de maximale duur van vijf jaar van terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aangelegenheden, toegestaan bij artikel 16 van het volgens verwerende partij toe te passen koninklijk besluit van 21 oktober 1968 genomen ter uitvoering van artikel 7 van het koninklijk besluit van 28 februari 1967 houdende vaststelling van de administratieve stand van de leden van het administratief personeel en van het meesters-, vak- en dienstpersoneel van de rijksinrichtingen voor kleuteronderwijs, voor lager, buitengewoon, middelbaar, technisch, kunst- en normaalonderwijs.

9. In de memorie van wederantwoord repliceert verzoeker dat de terbeschikkingstelling wegens ambtsontheffing in het belang van de dienst niet meer bestaat en ingevolge de vernietiging nooit heeft bestaan. Volgens verzoeker kan

eenzelfde beslissing niet meer worden genomen “gelet op het motief van de vernietiging, met name de schending van de redelijke termijn”; meer nog, volgens verzoeker verliest de overheid haar bevoegdheid om alsnog een beslissing te nemen. Bij de reconstructie van zijn loopbaan, zo herhaalt verzoeker, moet volwaardig rekening worden gehouden met deze jaren van zijn loopbaan. Het college van directeurs kan niet willekeurig naar eigen goeddunken met administratieve standen goochelen. Verzoeker merkt op dat hij nooit een aanvraag heeft ingediend voor een terbeschikkingstelling wegens persoonlijke redenen, zodat die hem ook niet kan worden toegekend. Dat hij geen effectieve prestaties heeft geleverd noemt verzoeker irrelevant omdat hij dit tijdens de bedoelde periode ook niet mocht.

10. Nadat in het auditorsverslag tot de gegrondheid van het middel wordt besloten, vraagt verwerende partij enkel de voortzetting van de procedure.

Beoordeling

11. De Raad van State overwoog in zijn arrest nr. 111.844 dat “een personeelslid van het gemeenschapsonderwijs zich bevindt in een van drie administratieve standen: dienstactiviteit, non-activiteit en terbeschikkingstelling; dat, wat de bestreden maatregel betreft, het louter formuleren van het ambtelijk voorstel geen - nog geen - wijziging brengt in de administratieve stand van het personeelslid dat zich dus nog steeds in de stand dienstactiviteit bevindt, ook al is het ondertussen tijdelijk van zijn ambtsbevoegdheid ontheven; dat in tegenstelling tot wat de verwerende partij stelt slechts de uiteindelijke beslissing van de centrale raad uitsluitend geeft over de rechtstoestand van het betrokken personeelslid; dat de centrale raad onder meer het ambtelijk voorstel kan verwerpen, in welk geval het personeelslid geacht wordt steeds in dienstactiviteit te zijn gebleven; dat de centrale raad ook de terbeschikkingstelling kan opleggen, al dan niet met terugwerkende kracht”.

Deze laatste zinsnede geeft aan dat de centrale raad, geconfronteerd met een schending van de redelijke termijn, op dat ogenblik niet noodzakelijk zonder elke bevoegdheid viel -en dus noodzakelijk het ambtelijk voorstel diende te verwerpen- maar dat hij wel degelijk had mogen nagaan of in de concrete omstandigheden van de zaak eventueel een ambtsontheffing, maar dan zonder terugwerkende kracht, volstond om de nadelen die met een overschrijding van de redelijke termijn gepaard gaan te ondervangen. Eigen aan de bedoelde terbeschik-

kingstelling is daarenboven, dat zij wordt opgelegd wegens ambtsontheffing “in het belang van de dienst”, zodat inherent naast het belang van het personeelslid ook het dienstbelang in ogenschouw moet worden genomen.

12. Het vernietigingsarrest houdt in, zoals verzoeker terecht opmerkt, dat verwerende partij ingevolge het vernietigingsmotief, niet meer dezelfde beslissing kan nemen. Dezelfde beslissing zou zijn geweest, een terbeschikkingstelling wegens ambtsontheffing in het belang van de dienst met ingang van 15 april 1986.

Of verwerende partij na de uitgesproken nietigverklaring alsnog -al dan niet voorafgegaan door een nieuw ambtelijk voorstel- een terbeschikkingstelling wegens ambtsontheffing in het belang van de dienst kan opleggen, maar met ingang op een andere datum, mag voor deze zaak onbesproken blijven, nu dat immers niet is wat zij heeft gedaan.

13. Wat zij wél heeft gedaan, is evenwel zoals verzoeker terecht aanvoert zonder deugdelijke rechtsgrond. Ingevolge het vernietigingsarrest moet verzoeker immers worden geacht, bij stilzitten van het bestuur en dus behoudens een nieuwe en deugdelijk terugwerkende beslissing van een daartoe bevoegde overheid, steeds in dienstactiviteit te zijn geweest. Aangezien dit louter de voortzetting is van zijn situatie in het rechtsverkeer, zoals ze was en ingevolge de vernietiging geacht moet worden te zijn gebleven, behoeft dit géén nieuwe individuele rechtscheppende beslissing.

De thans bestreden beslissing doet wél een nieuwe rechtstoestand ontstaan en geeft aldus aan dat het bestuur níét heeft stilgezet en is weliswaar een nieuwe en terugwerkende beslissing, uitgaande van het daartoe overeenkomstig artikel 27 van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschaps-onderwijs bevoegd orgaan. Ze is echter niet deugdelijk. Het loutere feit dat verzoeker tussen 5 december 1996 en 4 december 2001 “geen effectieve prestaties in het onderwijs heeft verricht” volstaat immers niet om aan een personeelslid dat er niet om verzoekt een terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aangelegenheden op te dringen. Nog minder kan zijn afwezigheid tussen 5 december 2001 en 11 november 2002 als ongewettigd worden bestempeld in de zin van artikel 81 van het rechtspositiedecreet, of kan hij worden geacht zich in een der situaties te bevinden als bedoeld in artikel 80 van het rechtspositiedecreet. Een en ander wordt

niet zomaar van toepassing om de enkele vaststelling dat verzoeker geen effectieve prestaties heeft verricht “en er geen andere wettiging mogelijk is van de afwezigheid”. Het plaatsen van verzoeker in de stand non-activiteit is aldus niet op een deugdelijke rechtsgrond gesteund.

14. Het middel is in de besproken mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van het college van directeurs van scholengroep 5 van het Gemeenschapsonderwijs van 10 mei 2005, in zoverre daarbij Leon Helsen van 5 december 1996 tot 4 december 2001 ter beschikking wordt gesteld wegens persoonlijke aangelegenheden en van 5 december 2001 tot 11 november 2002 in de stand non-activiteit wordt geplaatst.

2. De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 18 mei 2010, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	staatsraad,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Dierk Verbiest