

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 107.082 van 28 mei 2002
in de zaak A. 75.574/XII-329.**

In zake : Monique VANSTEENKISTE,
die woonplaats kiest bij
advocaat M.-D. De Jaegere,
kantoor houdende te Kortrijk,
Groeningestraat 33

tegen :

het GEMEENSCHAPSONDERWIJS.

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

Gezien het verzoekschrift dat Monique Vansteenkiste op 4 september 1997 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 7 juli 1997 van de centrale raad van de Argo, om haar met ingang van 11 mei 1995 “ter beschikking te stellen wegens ambtsontheffing in het belang van de dienst als voorlopige maatregel”;

Gelet op het arrest nr. 69.644 van 18 november 1997 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoek van de verzoekende partij tot voortzetting van de procedure;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd H. Verhulst;

Gelet op de beschikking van 5 mei 1998 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;

Gelet op de beschikking van 5 maart 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 16 april 2002;

Gehoord het verslag van staatsraad G. van Haegendoren;

Gehoord de opmerkingen van advocaat M.-D. De Jaegere, die verschijnt voor verzoekster, en van advocaat M. Stommels, die loco advocaat R. Rombaut verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur D. Mareen;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

Over de gegevens van de zaak.

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

1. Verzoekster is een met ingang van 1 september 1990 vast benoemd kinderverzorgster aan het medisch pedagogisch instituut van het gemeenschapsonderwijs (MPIGO) te Roeselare.
2. In de nacht van 10 op 11 oktober 1994 komt het tot een incident op het MPIGO tussen verzoekster en de beheerder van het instituut, ten gevolge waarvan de beheerder later, bij een vonnis van de correctionele rechtbank van Kortrijk van 8 oktober 1996 en bevestigd bij arrest van het Hof van Beroep te Gent van 3 juni 1997, zal worden veroordeeld wegens aanranding van de eerbaarheid met geweld en bedreiging te hebben gepleegd op verzoekster, met de omstandigheid dat de schuldige behoort tot degenen die over het slachtoffer gezag hebben en misbruik heeft gemaakt van het gezag of de faciliteiten die zijn functies hem verlenen. Aan verzoekster wordt schadevergoeding toegekend.

3. Op 9 maart 1995 beslist de centrale raad van de Argo, overwegende onder meer

“dat een eventuele overplaatsing van mevrouw Vansteenkiste een dubbel doel kan realiseren. Enerzijds biedt dit mevrouw Vansteenkiste, gezien zij in een nieuwe omgeving veel minder zal geconfronteerd worden met het gebeurde, de mogelijkheid om de incidenten, minstens ten dele, te verwerken. Anderzijds zal ook in het MPIGO Roeselare waar omwille van de gebeurtenissen de orde in hoge mate verstoord was, de rust terugkeren; [...] dat, ondanks de door mevrouw Vansteenkiste tijdens de hoorzitting naar voor gebrachte argumenten en haar opmerkingen bij het verslag van de hoorzitting, de terugkeer van mevrouw Vansteenkiste als kinderverzorgster, in het MPIGO Roeselare in strijd zou zijn met de belangen van de dienst”,

de administratie de opdracht te geven een administratief onderzoek in te stellen met het oog op het eventueel voorstellen of het nemen van een ordemaatregel of een andere passende maatregel.

4. Op 28 maart 1995 brengt de Argo verzoekster op de hoogte van twee vacante betrekkingen en vraagt haar een eventuele overplaatsing te overwegen. Verzoekster gaat hier niet op in.

5. Op 21 april 1995 vraagt het lokaal bestuursorgaan nr. 326 de centrale raad “tot iets anders wordt gevonden, voorlopig een ambtsontheffing of een terbeschikkingstelling in het belang van de dienst op te leggen”.

6. Verzoekster wordt uitgenodigd voor een hoorzitting op 2 mei 1995 in het kader van de eventuele toepassing van de “terbeschikkingstelling wegens ambtsontheffing in het belang van de dienst” als voorlopige maatregel. Zij schrijft op 27 april 1995, niet aanwezig te kunnen zijn op de hoorzitting en vervolgt :

“In principe durf ik stellen geen enkele fout begaan te hebben en ik uiteraard verkies mijn betrekking terug op te nemen, zoals gesteld in mijn schrijven aan uw diensten van 2 april 1995. Doch gelet op de huidige tijdelijke situatie aan het MPIGO te Rumbeke kan ik mij akkoord verklaren met de door u vooropgestelde voorlopige terbeschikkingstelling wegens ambtsontheffing in het belang van de dienst. Dit vooral in de hoop dat ik mijn kansen opnieuw zo vlug mogelijk volwaardig kan waarmaken om mijn opdracht als kinderverzorgster verder te volbrengen. Gezien mijn familiale en financiële toestand zult u echter begrijpen dat de vooropgestelde maatregel niet van die aard en duur mag zijn dat er een vermindering optreedt van mijn wedde.”;

7. Op 9 mei 1995 deelt het hoofd van het bestuur aan verzoekster mee te hebben beslist :

“aan de Centrale Raad de terbeschikkingstelling wegens ambtsontheffing in het belang van de dienst als voorlopige maatregel voor te stellen. U wordt in toepassing van artikel 4 van het KB van 18 januari 1974 m.i.v. de dag na de dag waarop deze dienstbrief u door “De Post” wordt overhandigd uit uw ambtsbevoegdheid ontheven.”.

In de kennisgeving van deze beslissing aan verzoekster wijst het hoofd van het bestuur nog op “een aantal bepalingen uit het KB van 18 januari 1974”, waarvan hij de artikelen 5 (beroepsprocedure) en 6 (wachtgeld) aanhaalt, en merkt hij op :

“Indien u in toepassing van artikel 144 van het K.B. van 22 maart 1969 beroep wil aantekenen bij de Raad van Beroep tegen deze terbeschikkingstelling moet u dit doen binnen een termijn van 10 dagen ingaande de dag na de dag waarop dit voorstel u door 'De Post' werd betekend”.

8. Op 7 juli 1997 neemt de centrale raad van de Argo de volgende bij het voorliggend beroep bestreden beslissing :

“- gelet op het voorstel van de heer Wellens, als hoofd van bestuur, tot terbeschikkingstelling wegens ambtsontheffing in het belang van de dienst van mevrouw Vansteenkiste, geformuleerd op 9 mei 1995;
- gelet op de motieven die deze beslissing schragen: [...];
- overwegende het feit dat mevrouw Vansteenkiste binnen de reglementair bepaalde termijn geen bezwaarschrift bij dit voorstel formuleerde;
mevrouw Vansteenkiste m.i.v. 11 mei 1995 ter beschikking te stellen wegens ambtsontheffing in het belang van de dienst als voorlopige maatregel”.

Deze beslissing wordt op 18 juli 1997 aan verzoekster ter kennis gebracht;

Over de relevante regelgeving.

Overwegende dat artikel 82, e, van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het gemeenschaps-onderwijs (hierna : rechtspositiedecreet) bepaalt dat het personeelslid onder de door de Vlaamse regering bepaalde voorwaarden, zonder opzegging, ter beschikking kan worden gesteld wegens ambtsontheffing in het belang van de dienst; dat luidens artikel 74 van het rechtspositiedecreet terbeschikkingstelling een van de administratieve standen is waarin de personeelsleden zich geheel of gedeeltelijk kunnen bevinden; dat krachtens artikel 60 van het rechtspositiedecreet - dat onder het hoofdstuk VII in verband met de maatregelen van orde ressorteert - de regering de nadere regelen bepaalt van de terbeschikkingstelling wegens ambtsontheffing in het belang van de dienst en dat in afwachting dat de regering hieraan uitvoering verleent, de op 1 april 1991 bestaande reglementering van kracht blijft; dat die

reglementering opgenomen is in het koninklijk besluit van 18 januari 1974 genomen ter toepassing van artikel 164 van het koninklijk besluit van 22 maart 1969 tot vaststelling van het statuut van de leden van het bestuurs- en onderwijzend personeel, van het opvoedend hulppersoneel, van het paramedisch personeel der inrichtingen voor kleuter-, lager, buitengewoon, middelbaar, technisch, kunst- en normaalonderwijs van de Staat, alsmede der internaten die van deze inrichtingen afhangen en van de leden van de inspectiedienst die belast is met het toezicht op deze inrichtingen, meer bepaald in hoofdstuk II van dat besluit waarvan het toenmalig artikel 5 luidt als volgt :

“De terbeschikkingstelling wegens ambtsontheffing in het belang van de dienst moet voorafgegaan worden door een voorstel, opgemaakt door het hoofd van het bestuur waaronder de instelling ressorteert.

Dit voorstel wordt medegedeeld aan het personeelslid, dat in beroep kan gaan bij de bevoegde raad van beroep binnen een termijn van tien dagen, zoals bepaald in artikel 144 van het voormeld koninklijk besluit van 22 maart 1969. De raad van beroep deelt de minister zijn gemotiveerd advies mede binnen een termijn van drie maanden. Gedurende de procedure wordt het personeelslid van zijn ambtsbevoegdheid ontheven.

Heeft de betrokkene binnen de gestelde termijn geen beroep aangetekend, dan wordt het voorstel rechtstreeks doorgestuurd naar de minister.”;

Over de ontvankelijkheid van het beroep.

Overwegende dat verwerende partij opwerpt dat verzoekster geen actueel belang meer heeft bij haar beroep; dat zij dit onder meer toelicht aan de hand van een brief van 29 oktober 1997 waarin verzoekster namens de Argo wordt meegedeeld :

“Tijdens de hoorzitting op 26 mei 1997 wees de heer J. Wellens, adjunct-administrateur-generaal, op het reversibele van deze ordemaatregel. Dit betekent dat indien de omstandigheden die de aanleiding vormden voor de toepassing van deze maatregel wijzigen, 'de terbeschikkingstelling wegens ambtsontheffing in het belang van de dienst' kan worden opgeheven of opgeschort.

Concreet voor u betekent dit dat indien u wordt 'overgeplaatst in het belang van de dienst', m.a.w. u een nieuwe affectatieschool wordt toegewezen, de ordemaatregel 'de terbeschikkingstelling wegens ambtsontheffing in het belang van de dienst' wordt opgeheven”;

en waarin verzoekster zeven volledige en onvolledige betrekkingen worden voorgelegd met de vraag of zij die, al dan niet in combinatie, “haalbaar acht”; dat zij nog een andere brief voorlegt waaruit blijkt dat de centrale raad op 5 februari 1998 beslist heeft om verzoekster over te plaatsen in het belang van de dienst naar het MPIGO Kortrijk voor 28 uren en met ingang van diezelfde dag de

terbeschikkingstelling wegens ambtsontheffing in het belang van de dienst van verzoekster op te heffen;

Overwegende dat de informatie die verwerende partij aanbrengt ten hoogste kan aantonen dat de bestreden maatregel een tijdelijke maatregel was die is opgeheven en vervangen door een nieuwe ordemaatregel, maar niet dat zij is ingetrokken; dat verzoekster antwoordt dat het geschil zeker niet zonder voorwerp is geworden, onder meer omdat “de bedragen die haar werden uitbetaald in de periode van de terbeschikkingstelling voor het grootste gedeelte teruggevorderd worden”; dat zij daaraan toevoegt een brief van 30 november 1998 waarin verwerende partij 274.604 frank bij haar terugvordert met als reden “[v]anaf 11.5.1997 tot en met 28.2.1998 ten onrechte full-time activiteitswedde ontvangen i.p.v. wachtgeld wegens tbs/ambtsontheffing in het belang van de dienst”; dat verzoekster aldus genoegzaam aantoont nog actueel belang te hebben bij haar beroep; dat de exceptie wordt verworpen;

Overwegende dat verwerende partij voorts opwerpt dat het beroep niet ontvankelijk is omdat verzoekster nagelaten heeft, overeenkomstig artikel 5 van het koninklijk besluit van 18 januari 1974, administratief beroep tegen het voorstel in te stellen, dat verzoekster zelfs akkoord ging met de ordemaatregel, dat de bestreden beslissing daarenboven geen afbreuk doet aan de eventuele voorlopigheid van de maatregel en dat het verzoekster vrij staat om de Argo ervan te overtuigen dat de ordemaatregel niet langer hoeft te worden gehandhaafd;

Overwegende dat verzoekster erkent geen beroep bij de raad van beroep te hebben ingesteld; dat zij verklaart met de terbeschikkingstelling “vrede [te kunnen] nemen” zolang het gerechtelijk onderzoek lopende was, maar dat “nu de strafrechtelijke procedure een duidelijke wending had genomen”, zij op een meer inschikkelijke houding hoopte van de overheid maar op dat ogenblik “evenwel geen administratief beroep meer [kon] instellen tegen het voorstel tot terbeschikkingstelling, doch niets belet dat zij toen een annulatieberoep had ingesteld bij de Raad van State indien de beslissing tijdig was genomen”;

Overwegende dat de beroepsprocedure bedoeld in artikel 5, tweede lid, van het koninklijk besluit van 18 januari 1974 geen beroep organiseert tegen een uitvoerbare administratieve rechtshandeling, maar een personeelslid toelaat om bij een raad van beroep bezwaar in te brengen tegen een ambtelijk voorstel dat in de voorbereidende fase van de administratieve procedure tot stand

komt; dat dit beroep bijgevolg geen georganiseerd administratief beroep is dat op straffe van niet-ontvankelijkheid van het annulatieberoep, vóór het instellen van dat beroep moet worden uitgeput; dat derhalve het gegeven dat verzoekster geen bezwaar heeft ingediend tegen het voorstel, de ontvankelijkheid van het annulatieberoep dan ook niet in de weg staat;

Over de gegrondheid van het beroep.

Overwegende dat verzoekster als eerste middel de schending van de redelijke termijn aanvoert; dat haar onder meer grieft dat de uiteindelijke beslissing eerst meer dan twee jaar na het voorstel tot stand is gekomen, terwijl die beslissing “door het lange tijdsverloop niet langer gesteund [kan] worden op de motieven die tot het aanvankelijke voorstel tot terbeschikkingstelling hebben geleid”; dat zij daarover in de volgende bewoordingen toelicht dat volgens haar de omstandigheden waarin het voorstel indertijd werd opgemaakt volledig gewijzigd zijn :

“Het voorstel tot terbeschikkingstelling werd genomen op een ogenblik dat er nog onduidelijkheid bestond over de precieze toedracht van de feiten en verzoekster door sommigen mee verantwoordelijk werd geacht voor de feiten. Omtrent deze feiten werd er definitief uitspraak gedaan door de bevestiging van de veroordeling van de heer V[...] in beroep bij arrest dd. 3 juni 1997. De veroordeling van de heer V[...] betekende meteen de weerlegging van elke aantijging van verzoekster. Gezien de beslissing enkel is gesteund op de procedure gevolgd in 1995 werd noch met het vonnis van de correctionele rechtbank dd. 8 oktober 1996, noch met het arrest dat dit vonnis bevestigde rekening gehouden”;

Overwegende dat verwerende partij antwoordt dat verzoekster nooit gereageerd heeft tegen het uitblijven van een beslissing, dat men het de tuchtoverheid (*sic*) niet ten kwade kan duiden dat zij wacht “tot het gerechtelijk onderzoek is beëindigd of tot er een definitieve uitspraak is tussengekomen, daar men op voorhand niet kan uitsluiten dat uit het onderzoek of de uitspraak gegevens kunnen worden geput die ook voor de tuchtoverheid relevant kunnen zijn” en dat het voorstel tot terbeschikkingstelling “werd genomen op een ogenblik dat er nog onduidelijkheid bestond over de precieze toedracht van de feiten”;

Overwegende dat verzoekster in haar memorie van wederantwoord dupliceert dat hetgeen verwerende partij opmerkt “precies de stelling van verzoekster [is] en dit is precies wat verweerster niet heeft willen doen”, nu uit de

bestreden beslissing “op geen enkele wijze [blijkt] dat de ARGO kennis heeft genomen van het arrest of er in zijn besluitvorming mee rekening heeft gehouden”;

Overwegende dat de bestreden maatregel een ordemaatregel is die, los van enige schuldvraag, getroffen wordt om de goede werking van de dienst te waarborgen; dat tussen partijen niet wordt betwist dat de maatregel verantwoord kon worden op het ogenblik van het ambtelijk voorstel; dat de bestreden beslissing evenwel niet beperkt is tot een stellingname over de toenmalige situatie, maar de voorgestelde ordemaatregel, weliswaar met terugwerkende kracht, voor onbepaalde duur uitspreekt; dat de bestreden beslissing derhalve vanwege het bestuur de beoordeling impliceert over de voortdurende verstoring van de orde en over de noodzaak om de voorgestelde maatregel te handhaven; dat dan, los van de vraag of de periode van twee jaar verstreken tussen voorstel en beslissing uit zichzelf de redelijke termijn zou schenden, het bestuur wegens het verstrijken van die termijn er toe genoopt kan zijn na te gaan of de motieven die bij het formuleren van het ambtelijk voorstel aanwezig waren nog steeds zijn beslissing kunnen dragen; dat dit te dezen het geval is zoals hierna zal blijken;

Overwegende dat te dezen immers vastgesteld moet worden dat tussen het voorstel van het hoofd van bestuur en het definitieve oordeel van de centrale raad de correctionele veroordeling van de beheerder is tussengekomen, met de toekenning van een schadevergoeding aan verzoekster;

Overwegende dat de goede werking van de dienst en de belangen van het onderwijs kunnen vereisen dat verzoekster op het ogenblik van de bestreden beslissing nog steeds ter beschikking blijft gesteld wegens ambtsontheffing in het belang van de dienst; dat bovendien bij die beoordeling ook de schuldvraag niet doorslaggevend is; dat evenwel uit het administratief dossier duidelijk blijkt dat het bestuur ten tijde van het voorstel tot terbeschikkingstelling twijfelde over de ware toedracht van de feiten, en onder meer met de overweging “dat dergelijke feiten zich reeds eerder zouden hebben voorgedaan” en het verwijt aan verzoekster geen eerdere aangifte te hebben gedaan bij de inrichtende macht, tussen de lijnen niet uitsluit dat verzoekster zelf avances had gedaan; dat in die omstandigheden de correctionele veroordeling van de antagonist, de verzwarende omstandigheid van zijn gezagsrelatie tot verzoekster en de toekenning van een schadevergoeding aan verzoekster dermate fundamentele gegevens zijn die een van de dragende motieven van het voorstel in vraag vermogen te stellen, dat het bestuur ervan kennis had

moeten nemen en ze in zijn oordeelsvorming had moeten betrekken; dat alleszins aan verzoekster terzake geen verwijt kan worden gemaakt, aangezien zij blijkens het dossier het bestuur van die veroordeling te gepasten tijde op de hoogte heeft gebracht; dat verzoekster weliswaar op 27 mei 1997 is gehoord door het hoofd van bestuur, maar dit met het oog op een heroverweging van zijn voorstel; dat daarentegen nergens uit de bestreden beslissing blijkt dat de centrale raad rekening heeft gehouden met het resultaat van dit onderhoud; dat de bestreden beslissing zelfs nergens gewaagt van de correctionele veroordeling van de beheerder; dat het bestuur, ruim twee jaar nadat het oorspronkelijk voorstel is geformuleerd tot een beslissing komend, in die omstandigheden niet aantoonst nog op deugdelijke wijze te zijn voorgelicht; dat het middel in de besproken mate gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 7 juli 1997 van de centrale raad van de Argo waarbij Monique Vansteenkiste met ingang van 11 mei 1995 ter beschikking wordt gesteld wegens ambtsontheffing in het belang van de dienst.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 347,06 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op achtentwintig mei 2002, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
	Th. VAN RAEMDONCK,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

Th. VAN RAEMDONCK.

D. VERBIEST.