RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 115.412 van 4 februari 2003
in de zaak A. 67.224/XII-293.

In zake : Karel TEUWEN,
wonende te Berchem,
Marie-Josélaan 72/1

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 Karel Teuwen op 19 januari 1996 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 9 november 1995 van de centrale raad van de Argo waarbij hij als tijdelijk aangesteld onderwijzer aan de BSGO te Stabroek met ingang van 19 oktober 1990 wordt afgedankt;

Gelet op het arrest nr. 59.109 van 17 april 1996 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden besluiten wordt verworpen;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur H. Verhulst;

Gelet op de beschikking van 23 december 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 laatste memories;

Gelet op de beschikking van 13 december 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 14 januari 2003;

Gehoord het verslag van staatsraad G. van Haegendoren;

Gehoord de opmerkingen van advocaat K. Maenhout, die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat M. Stommels, die 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 verzoeker sedert 5 september 1990 tijdelijk onderwijzer was aan de basisschool van het gemeenschapsonderwijs te Stabroek;

Overwegende dat de voorzitter van de Argo op 19 oktober 1990 beslist om verzoeker af te danken, met inachtneming van een opzeggingstermijn van vijftien dagen, uit zijn betrekking te Stabroek; dat die afdanking gebeurt met toepassing van artikel 28 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;

Overwegende dat verzoeker op 29 oktober 1990 bezwaar indient en vraagt om te worden gehoord door de raad van beroep;

Overwegende dat de raad van beroep op 5 oktober 1995, onder meer overwegende “dat het geformuleerde tuchtvoorstel, in verhouding tot de begane fouten, een te zware sanctie is”, adviseert :

> “- het voorstel tot afdanking te verwerpen;
> - verzoeker niet meer met een lesopdracht te belasten, wel hem in voorkomend geval met een andere taak te belasten”;

Overwegende dat de centrale raad van de Argo op 9 november 1995 beslist om van het advies van de raad van beroep af te wijken en om verzoeker “als tijdelijk aangesteld onderwijzer BSGO Stabroek, m.i.v. 19 oktober 1990, af te

danken”; dat de centrale raad daarbij onder meer in verband met de redelijke-termijneis overweegt :

> “Meester Maenhoudt beperkt zich in zijn verweer tot een procedureel middel. De redelijke termijn voor behandeling zou verstreken zijn. Er moet worden toegegeven dat de Inrichtende Macht hier toch wel wat sneller had kunnen optreden. De perikelen rond de samenstelling van de oude Raad van Beroep zijn genoegzaam bekend.
>
> Er is echter meer.
>
> 'De redelijke termijn van behandeling' moet ook in nauw verband gezien worden tot de inhoud van het dossier. Het is vanzelfsprekend duidelijk dat bv. een ongewettigde afwezigheid die aanleiding gaf tot een voorstel van tuchtstraf dat betwist wordt voor de Raad van Beroep niet dezelfde 'redelijke termijn voor behandeling' kent dan bv. het ontoelaatbaar gedrag t.a.v. kinderen aan een personeelslid toevertrouwd in zijn hoedanigheid van opvoeder dat aanleiding gaf tot een door een personeelslid betwist voorstel van 'terbeschikkingstelling wegens ambtsontheffing in het belang van de dienst”;

Over de procedure.

Overwegende dat de verwerende partij afschrift van het inleidend verzoekschrift heeft ontvangen op 17 mei 1996; dat zij op 18 juli 1996, bijgevolg buiten de termijn, een memorie van antwoord heeft ingediend; dat die memorie uit de debatten moet worden geweerd;

Over het voorwerp van het beroep.

Overwegende dat verzoeker in zijn inleidend verzoekschrift stelt “voor zover als nodig” zijn vordering mede te richten tegen de beslissing van 19 oktober 1990 van de voorzitter van de Argo “waarbij hij beslist in te gaan op het voorstel van de directie van de BS Stabroek om verzoeker af te danken”; dat in het schorsingsarrest van 17 april 1996 opgemerkt is dat dit niet nodig blijkt te zijn nu de bestreden beslissing van 9 november 1995 in de plaats ervan is gekomen; dat verzoeker in de laatste memorie opmerkt zich in verband met de beslissing van 19 oktober 1990 te gedragen naar de wijsheid van de Raad; dat de beslissing van de voorzitter van de Argo is opgeslorpt door de beslissing van de centrale raad van de Argo; dat zulks betekent dat verzoekers beroep geacht mag worden, enkel te zijn gericht tegen de meervermelde beslissing van 9 november 1995;

Over de gegrondheid van het beroep.

Overwegende dat verzoeker in een eerste middel onder meer aanvoert dat de beslissing is “genomen buiten elke redelijke termijn”; dat hij herinnert aan de termijnen voorgeschreven in het toepasselijke artikel 28 van het koninklijk besluit van 22 maart 1969; dat hij er op wijst dat de raad van beroep de hem opgelegde termijn manifest niet heeft nageleefd en dat elke redelijke termijn derhalve is overschreden;

Overwegende dat het bedoelde artikel 28 over de procedure bij afdanking stelt hetgeen volgt :

> “ Met inachtneming van een opzeggingstermijn van vijftien dagen kan een tijdelijk aangesteld personeelslid worden afgedankt op gemotiveerd voorstel van het inrichtingshoofd of op gemotiveerd voorstel van de bevoegde inspecteur.
>
> Dit voorstel wordt het tijdelijk personeelslid voorgelegd, op het ogenblik dat het wordt opgemaakt.
>
> Het tijdelijk personeelslid viseert en dateert dit voorstel. Hij bezorgt het dezelfde dag terug. Oordeelt hij dat voorstel niet gegrond, dan maakt hij daarvan melding in zijn visum, dateert het voorstel en bezorgt het binnen dezelfde termijn terug.
>
> Het inrichtingshoofd of de bevoegde inspecteur stuurt het voorstel tot afdanking dezelfde dag aan de Minister, die binnen tien dagen dit voorstel verwerpt of het tijdelijk personeelslid opzegt.
>
> Het tijdelijk personeelslid dat opgezegd is, mag binnen de tien dagen na de kennisgeving van de opzegging een aangetekend bezwaarschrift indienen bij de Minister, die het onmiddellijk doorstuurt naar de raad van beroep. Deze brengt bij de Minister advies uit binnen een termijn van ten hoogste twee maanden, te rekenen van de datum van ontvangst van het bezwaarschrift. De Minister beslist binnen een termijn van één maand ingaande op de datum van ontvangst van het advies.
>
> Op eigen verzoek wordt het tijdelijk personeelslid door de raad van beroep gehoord. Hij mag zich laten bijstaan door een advocaat, door een verdediger gekozen onder de in actieve dienst zijnde of gepensioneerde personeelsleden van het rijksonderwijs of door een afgevaardigde van een erkende vakvereniging.”;

Overwegende dat de termijn van twee maanden waarin de raad van beroep een advies moet geven en de termijn van een maand voor de daaropvolgende beslissing niet zijn voorgeschreven op straffe van verval, maar termijnen van orde zijn; dat de raad van beroep wel verplicht is hoe dan ook tot een advies te komen waarvan het bestuur voor het nemen van zijn beslissing kennis moet nemen; dat ondertussen de afdanking uitwerking heeft; dat uit die reglementering volgt dat de definitieve beslissing - en dus uiteraard ook het daaraan voorafgaand advies - er moet komen binnen een redelijke termijn, te meer nog nu aan die definitieve beslissing terugwerkende kracht wordt verleend;

Overwegende dat in het voorliggende geval verzoeker in beroep is gegaan tegen het afdankingsbesluit op 29 oktober 1990; dat de uiteindelijke beslissing eerst is genomen op 9 november 1995, volle vijf jaar later;

Overwegende dat een verloop van vijf jaar voor de afhandeling van de zaak niet anders dan aanzienlijk kan worden genoemd;

Overwegende dat, om nu de redelijkheid van die termijn te beoordelen, rekening moet worden gehouden met de concrete omstandigheden van de zaak, en zo in het bijzonder met inachtneming van het belang ervan voor het betrokken personeelslid, met het gedrag van de betrokken partijen en met de complexiteit van het dossier; dat die elementen hierna door de Raad nader worden onderzocht;

Overwegende dat de bestreden beslissing van 9 november 1995 er uiteindelijk is gekomen op grond van een advies van de raad van beroep van 5 oktober 1995, zodat de vertraging geheel is toe te schrijven aan de procedure bij de raad van beroep;

Overwegende dat uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat die vertraging haar oorzaak vindt aan de kant van de verwerende partij in moeilijkheden die verband houden met de samenstelling en de werking van deze raad van beroep; dat de Raad voor de beoordeling van de vertraging die is opgelopen ingevolge de in de bestreden beslissing bedoelde “perikelen rond de samenstelling van de oude raad van beroep” ook voor deze zaak bijtreedt hetgeen hij heeft overwogen in het arrest nr. 111.745, Swerts, van 22 oktober 2002; dat bijgevolg om de in voornoemd arrest overwogen redenen die termijn niet buiten beschouwing kan blijven;

Overwegende dat wat voorafgaat ook impliceert dat de vertraging niet verantwoord kan worden door de eventuele complexiteit van de zaak, waarvan de behandeling gedurende al die jaren immers gewoon heeft stilgelegen; dat de Raad van State overigens vaststelt dat, eenmaal de raad van beroep de zaak effectief onderzoekt, er geen opmerkelijke vertraging meer optreedt; dat ook de eindbeslissing volgt binnen de maand na het advies;

Overwegende, wat de houding van verzoeker betreft, dat hij vooreerst niet zelf tot enige vertraging heeft bijgedragen; dat hij integendeel regelmatig op een spoedige afhandeling van de zaak heeft aangedrongen, wat in het bijzonder blijkt uit de volgende, in het dossier neergelegde stukken :
- brief van verzoeker van 8 augustus 1991 aan de administratieve diensten van de Argo ("[...] vraag ik informatie welke de afhandeling zal worden van deze kwestie en wanneer ik gehoord kan worden voor de Raad van Beroep. Het is reeds meer dan tien maanden geleden dat ik een vraag heb gericht om gehoord te worden voor de Raad van Beroep [...]"),
- brief van verzoekers raadsman van 23 augustus 1991 aan de voorzitter van de Argo om aan te dringen op behandeling ("Mijn kliënt wenst in elk geval verhoord te worden door de Raad van beroep"),
- brief van verzoeker van 25 augustus 1992 aan de minister van Onderwijs om aandacht te vragen voor zijn hangend beroep,
- brief van verzoeker van 22 oktober 1993 aan de diensten van de Argo ("[...] Sinds drie jaar wacht ik al op het samenstellen van de Raad van Beroep [...] Mag ik dan ook vragen dat U zo vlug mogelijk het nodige zoudt doen opdat deze Raad van Beroep in werking zou treden[...]"),
- verzoekschrift van 4 januari 1994 van verzoeker bij het Vlaams Parlement "over het uitblijven van de samenstelling van de raad van beroep van de Argo",
- klacht van 10 februari 1994 van verzoeker bij de ombudsman van de Vlaamse Gemeenschap "voor het uitblijven van de samenstelling van de Raad van Beroep",
- brieven van 10 maart 1994 en 26 mei 1994 van verzoekers raadsman aan de diensten van de Argo om te informeren naar de stand van de zaak;

Overwegende, wat het belang van de zaak voor verzoeker betreft, dat de afdanking in beginsel reeds een ingrijpende en zwaarwichtige maatregel is; dat ze te dezen nog bijkomend belastend is, nu ze wordt opgelegd wegens het gedrag van verzoeker en minstens door hem - en overigens ook door de raad van beroep - als een tuchtsanctie werd ervaren; dat daarom - nog daargelaten het door verzoeker ook aangevoerde materiële nadeel - rekening moet worden gehouden met het morele nadeel dat wordt geleden door het betrokken personeelslid dat, wetende dat er nog een definitieve beslissing over hem moet worden genomen, in blijvende en voortdurende rechtsonzekerheid verkeert over de afloop van de procedure; dat dit laatste een subjectief aspect omvat; dat te dezen de brieven waarmee verzoeker en zijn raadsman op voortzetting aandrongen, het feit dat hij ook het parlement en de ombudsman heeft pogen in te spannen in de hoop het bestuur daardoor tot spoed aan

te zetten of de zaak tot een oplossing te brengen, evenals het feit dat hij de redelijke termijn ook voor de raad van beroep deed gelden, voor de Raad van State voldoende aanwijzingen geven dat verzoeker te dezen alleszins een gekwalificeerd moreel nadeel heeft geleden ingevolge het verwaarlozen van de hoe dan ook op het bestuur rustende verplichting om de zaak met bekwame spoed af te handelen; dat dit reeds volstaat om het belang bij de zaak en bij een tijdige afhandeling ervan in hoofde van verzoeker aan te nemen;

Overwegende dat de vraag voorligt van de al dan niet wettigheid van de bestreden maatregel in het licht van de redelijke-termijneis ; dat de redelijke termijn in de eerste plaats gericht is op het belang van de ambtenaar, met name zijn rechtszekerheid dient; dat de verantwoordelijkheid voor het feit dat de raad van beroep gedurende een aanzienlijke periode niet operationeel was en bijgevolg het administratief beroep niet effectief was georganiseerd, alleszins niet voor de voeten van verzoeker kan worden geworpen; dat verzoeker, zijn gefundeerde aanspraken op een tijdige beslissing ten spijt, gedurende vijf jaar verstoken bleef van een eindbeslissing; dat die periode, betrokken op de gegevens van het voorliggend dossier van verzoeker, onredelijk lang is; dat het middel in de besproken mate gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 9 november 1995 van de centrale raad van de Argo waarbij Karel Teuwen als tijdelijk aangesteld onderwijzer aan de BSGO te Stabroek wordt afgedankt met ingang van 19 oktober 1990.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vier februari 2003, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

S. DOMS. **D. VERBIEST.**