

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**VOORZITTER VAN DE IXe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 230.150 van 10 februari 2015  
in de zaak A. 213.846/IX-8496**

In zake: Thierry GEUVENS  
die woonplaats kiest bij  
de ACOD  
gevestigd te 1000 Brussel  
Fontainasplein 9-11

tegen:

de CVBA VLAAMSE MAATSCHAPPIJ VOOR WATER-  
VOORZIENING  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Wim Mertens  
kantoor houdend te 3580 Beringen  
Scheigoorstraat 5  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van de vordering*

1. De vordering, ingesteld op 26 september 2014, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 5 augustus 2014 van de directeur-generaal van de cvba Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening waarbij aan Thierry Geuens, met uitwerking vanaf 2 augustus 2014, ambtshalve en zonder opzegging de hoedanigheid van statutair personeelslid wordt ontnomen wegens ongewettigde afwezigheid van meer dan tien dagen.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Marijke Van Limbergen heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 december 2014.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ingrid Martens, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Bert Croimans, die *loco* advocaat Wim Mertens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Marijke Van Limbergen 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. Verzoeker is sedert 1 oktober 2000 als statutair ambtenaar in dienst van de cvba Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening (hierna: de VMW).

3.2. Vanaf 2012 wordt verzoeker door zijn hiërarchische chefs verscheidene keren terechtgewezen voor het niet naleven van diverse personeelsreglementen. Er worden hem in het bijzonder het ongeoorloofde gebruik van de bedrijfs-gsm en het niet naleven van de plichten in geval van afwezigheid wegens ziekte verweten.

Zo wordt op 9 december 2013 aan verzoeker de tuchtstraf van de blaam opgelegd wegens, eensdeels, het laattijdig indienen van een verlofaanvraag voor de periode van 2 juli 2013 tot en met 5 juli 2013, het niet indienen van een

medisch attest en het zich niet beschikbaar stellen voor controle door de controle-arts nadat hij zich vervolgens voor die periode ziek had gemeld en, anderdeels, het ongeoorloofde gebruik van een bedrijfs-gsm.

Met een brief van 10 juni 2014 stelt de provinciaal directeur van de VMW verzoeker ervan in kennis dat opnieuw ongeoorloofd gebruik van de bedrijfs-gsm werd vastgesteld en dat hij wordt verzocht de gsm in te leveren.

Met een brief van 7 juli 2014 stelt het diensthoofd Interne Ondersteuning verzoeker ervan in kennis dat van verschillende “ernstige feiten” nota werd genomen in zijn persoonlijk dossier. Het diensthoofd maakt melding van verzoekers weigering om zijn bedrijfs-gsm in te leveren, het laattijdig indienen van een ziekteattest voor de periode van 6 tot en met 20 juni 2014 waardoor verzoeker zich voor deze periode niet beschikbaar heeft gesteld voor controle door de controlearts, de afwezigheid van verzoeker bij het bezoek van een controlearts op 24 juni 2014 en zijn weigering om zich nadien naar de controle te begeven, waaruit het diensthoofd afleidt dat verzoeker zich andermaal niet beschikbaar stelt voor controle tijdens zijn ziekteperiode van 20 juni 2014 tot en met 20 juli 2014.

3.3. In een nota van 1 augustus 2014 aan de directeur-generaal van de VMW, wijst de provinciaal directeur op de voormelde tekortkomingen die in het verleden aan verzoeker werden verweten, alsook op een nieuw feit, namelijk dat verzoeker sinds 22 juli 2014 ononderbroken afwezig is op het werk, zonder mededeling aan zijn leidinggevende of aan de personeelsdienst van de reden van zijn afwezigheid. Hij stelt voor “om in toepassing van het personeelsstatuut tot ambtshalve ontslag van betrokkene over te gaan wegens meer dan tien dagen ongewettigde afwezigheid”.

3.4. Op 5 augustus 2014 beslist de directeur-generaal van de VMW om, met toepassing van artikel XII 2, § 1, 3°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 december 2000 ‘houdende organisatie van de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening en de regeling van de rechtspositie van het personeel’

(hierna: het personeelsstatuut) en met uitwerking vanaf 2 augustus 2014, aan verzoeker ambtshalve en zonder opzegging de hoedanigheid van statutair ambtenaar te ontnemen wegens zijn ongewettigde afwezigheid van 22 juli 2014 tot en met 1 augustus 2014.

Dit is de bestreden beslissing.

Ze wordt met een aangetekende brief van dezelfde datum aan verzoeker betekend.

3.5. Op 6 augustus 2014 ontvangt de VMW alsnog twee ziekte-attesten van verzoeker die zijn werkonbekwaamheid bevestigen van 22 juli 2014 tot en met 3 augustus 2014 en van 4 augustus 2014 tot en met 18 augustus 2014.

#### *IV. Schorsingsvoorwaarden*

4. Krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden.

#### *V. De spoedeisendheid*

##### *Standpunt van de partijen*

5. Verzoeker betoogt dat de spoedeisendheid in geval van een ontslag van ambtswege evident is, rekening houdend met de schandvlek die een dergelijk ontslag met zich meebrengt en de reclasseringsproblemen waarmee hij wordt geconfronteerd en die niet meer kunnen worden weggenomen door een vernietigingsarrest. Hij stelt voorts nog dat het verre van zeker is dat hij een beroep

zal kunnen doen op een uitkering vanwege de RVA omdat de kans groot is dat deze dienst zal oordelen dat hij door zijn eigen toedoen werkloos is geworden en hem dienvolgens tijdelijk zal uitsluiten van werkloosheidsuitkeringen.

6. De verwerende partij antwoordt vooreerst dat verzoeker met zijn verwijzing naar een schandvlek en reclasseringsproblemen louter stijlformules gebruikt, zonder deze te preciseren en op hemzelf te betrekken, en dat hij aldus niet concreet duidelijk maakt waarom de zaak spoedeisend zou zijn en de beweerde nadelige gevolgen van de bestreden beslissing niet door een eventueel vernietigingsarrest zouden kunnen worden weggenomen. Zij is tevens van oordeel dat verzoeker met het gebruik van bewoordingen zoals “verre van zeker” en “de kans is groot” zelf aangeeft dat de spoedeisendheid louter hypothetisch is.

Zij laat voorts gelden dat de beweerde spoedeisendheid wordt genuanceerd en gerelativeerd doordat verzoeker mogelijke financiële gevolgen tracht aan te voeren zonder evenwel een concreet financieel nadeel aan te brengen en *in concreto* uiteen te zetten welke financiële moeilijkheden hem bij een eventuele uitsluiting van de werkloosheidsuitkeringen boven het hoofd zouden hangen. Zij voegt eraan toe dat verzoeker “zijn vervroegde eindejaarstoelage en vakantiegeld medio september 2014 uitbetaald zou krijgen”.

De verwerende partij wijst er ten slotte op dat verzoeker bijna twee maanden heeft gewacht om de vordering in te stellen en zij meent dat ook deze vaststelling vragen doet rijzen bij het werkelijk spoedeisende karakter van de zaak.

### *Beoordeling*

7. Zoals *sub* 4 hiervóór in herinnering is gebracht, kan krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen indien, onder meer, “de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring”.

In de parlementaire voorbereiding van de voormelde wettelijke bepaling is te lezen dat “[d]e spoedeisendheid zal worden vastgesteld wanneer de verzoeker het resultaat van [de] procedure [ten gronde] niet kan afwachten om zijn beslissing te verkrijgen, op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen” (memorie van toelichting, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2277/1, 13).

8. Ingevolge de bestreden beslissing wordt ambtshalve en zonder opzegging een einde gesteld aan verzoekers hoedanigheid van statutair ambtenaar, nadat is vastgesteld dat hij meer dan tien dagen zonder geldige reden afwezig was.

Een dergelijk ambtshalve ontslag heeft vanzelfsprekend voor verzoeker ingrijpende gevolgen en berokkent hem een morele schandvlek en imagoschade die onherroepelijk dreigen te worden indien hij zou dienen te wachten op een uitspraak over het beroep tot nietigverklaring. Hetzelfde geldt evenzeer voor de reclasseringsproblemen waarmee verzoeker ingevolge de bestreden beslissing zal worden geconfronteerd.

De vaststelling dat voor verzoeker onherroepelijke schade op moreel vlak en op het vlak van zijn reclassering kan zijn opgetreden wanneer het resultaat van de procedure ten gronde zou moeten worden afgewacht, volstaat om te besluiten dat in dit geval aan de voorwaarde van de spoedeisendheid is voldaan.

## *VI. Ernst van het enige middel*

### *Standpunt van de partijen*

9. Verzoeker voert in een enig middel de schending aan van artikel XII 2, § 1, 3°, van het personeelsstatuut en van de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

In een *eerste middelonderdeel* betoogt verzoeker dat het ontslag van ambtswege met toepassing van artikel XII 2, § 1, 3°, van het personeelsstatuut, kan worden opgelegd aan een ambtenaar die meer dan tien dagen onwettig afwezig is, op basis van het vermoeden dat de betrokkene in dat geval vrijwillig uit dienst is getreden. Het betreft evenwel, zo stelt verzoeker, een weerlegbaar vermoeden, wat impliceert dat het ontslag van ambtswege niet kan worden opgelegd indien blijkt dat de betrokkene niet de intentie had om vrijwillig uit dienst te treden. Volgens verzoeker mocht de verwerende partij er in zijn geval niet van uitgaan dat hij vrijwillig uit dienst was getreden, aangezien zij kennis had van zijn ziekte-toestand en zijn voortdurend ziekteverlof sedert november 2013. Verzoeker wijst erop dat hij op 22 juli 2014 zijn ploegbaas heeft gebeld om te melden dat zijn ziekteverlof verlengd was – hetgeen de ploegbaas ook in een e-mail van 2 september 2014 bevestigt – en dat de verwerende partij op 6 augustus 2014 twee ziekteattesten heeft ontvangen die zijn werkonbekwaamheid voor de periodes van 22 juli 2014 tot en met 3 augustus 2014 en van 4 augustus 2014 tot en met 18 augustus 2014 bevestigen. Volgens verzoeker toont dit aan dat hij niet de intentie had om vrijwillig ontslag te nemen. Hij voegt eraan toe dat de verwerende partij bovendien niet de moeite heeft gedaan om eerst te verifiëren of hij wel de intentie had om vrijwillig ontslag te nemen, maar onmiddellijk na tien dagen afwezigheid is overgegaan tot het nemen van de bestreden beslissing.

In een *tweede middelonderdeel* stelt verzoeker dat een ambts-halve ontslag na een onwettige afwezigheid van meer dan tien dagen een maatregel is die gegrond is op het persoonlijke gedrag van de betrokkene en van aard is om diens belangen zwaar aan te tasten. Dit impliceert dat de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur van toepassing is en dat het ontslag van ambtswege niet kan worden opgelegd vooraleer de betrokkene in de gelegenheid werd gesteld om zijn standpunt op een nuttige wijze te doen kennen, hetgeen te dezen evenwel niet is gebeurd.

10. De verwerende partij antwoordt op het *eerste middelonderdeel* dat verzoekers afwezigheid vanaf 22 juli 2014 op het ogenblik van het nemen van

de bestreden beslissing niet werd gedekt door een medisch attest – de ingediende medische attesten verantwoordden zijn afwezigheid slechts tot en met 20 juli 2014 – zodat zij terecht kon oordelen dat zijn afwezigheid onwettig was en zij hem na een ononderbroken onwettige afwezigheid van meer dan tien dagen ambtshalve kon ontslaan met toepassing van artikel XII 2, § 1, 3°, van het personeelsstatuut. Zij betwist dat zij daarbij het bewijs zou moeten leveren dat verzoeker de intentie had om zijn werk vrijwillig te verlaten. Zij stelt dat de afwezigheid van meer dan tien dagen zonder geldige reden moet worden beschouwd als een vermoeden van vrijwillig ontslag, waarbij zij het ontslag ambtshalve kan opleggen wanneer dit vermoeden, gelet op de concrete omstandigheden van de zaak, niet geacht kan worden weerlegd te zijn.

In dit geval, zo stelt de verwerende partij, wordt het vermoeden van verzoekers vrijwillig ontslag geenszins weerlegd, noch ontkracht, door de concrete omstandigheden van de zaak. Zij wijst in dit verband op:

- haar aangetekende brief van 7 juli 2014 waarmee zij verzoeker nogmaals heeft aangemaand om de op hem van toepassing zijnde regelgeving na te leven, waarop verzoeker – zoals op andere aanmaningen – evenwel op geen enkele wijze heeft gereageerd;
- het feit dat verzoeker reeds meermaals schriftelijk was aangespoord tot het naleven van het reglement ‘betreffende de controle op de afwezigheden wegens ziekte’ en hij voor de niet-naleving daarvan zelfs al een tuchtstraf kreeg, maar hij niettemin vanaf 22 juli 2014 weigerde zijn afwezigheid te verantwoorden, terwijl hij maar al te goed wist dat hij zo onwettig afwezig was en hij op de hoogte was van de gevolgen van een dergelijke schending;
- de vaststelling dat zij voor verzoekers afwezigheid vanaf 22 juli 2014 zelfs na veertien dagen nog geen ziekteattest had ontvangen;
- het feit dat uit de getuigenverklaring van verzoekers ploegbaas geenszins blijkt dat de mededeling van de verlenging van verzoekers ziekteverlof aan de bevoegde diensten zou zijn bezorgd;

- de omstandigheid dat zij op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing geen kennis had van de beweerde ziekte-toestand van verzoeker, waarvoor pas een dag later twee ziekteattesten werden bezorgd.

Volgens de verwerende partij nam verzoeker reeds lange tijd een manifest ongeïnteresseerde houding aan tegenover haar, nam hij zo goed als geen initiatief om tegemoet te komen aan zijn plichten en weigerde hij verschillende reglementen na te leven, ondanks herhaalde aanmaningen daartoe. De verwerende partij is van oordeel dat een dergelijke houding niet kan worden vereenzelvigd met het gedrag van iemand die zijn functie wél verder wenst uit te oefenen. Zij stelt dat zij er dan ook redelijkerwijze van mocht uitgaan dat verzoeker zijn dienst wenste te verlaten.

Op het *tweede middelonderdeel* antwoordt de verwerende partij dat de hoorplicht in dit geval niet van toepassing is omdat het ontslag van ambtswege als het ware voortvloeit uit het vervuld zijn van de voorwaarden vermeld in artikel XII 2, § 1, 3°, van het personeelsstatuut. Dat verzoeker meer dan tien dagen afwezig was en dat deze afwezigheid, bij gebrek aan enige verantwoording, een onwettige afwezigheid betrof, waren, aldus de verwerende partij, feiten die eenvoudigweg vaststonden en dienvolgens niet voor ernstige betwisting vatbaar waren. Voorts is de verwerende partij van oordeel dat de afwezigheid van een verplichting tot horen in dit geval des te meer geldt omdat verzoeker in het verleden reeds meermaals in de mogelijkheid werd gesteld om zijn standpunt naar voren te brengen, maar daaraan geen enkel gevolg gaf en geen enkele inspanning leverde om de aantijgingen te weerleggen en zijn standpunt kenbaar te maken. Zij wijst in dit verband op het feit dat verzoeker recent niet kwam opdagen voor een verhoor in het kader van een tuchtprocedure en dat hij manifest naliet te antwoorden op vele van haar aangetekende brieven. De verwerende partij besluit dat verzoeker voldoende kansen aangeboden kreeg om zijn ongeoorloofde afwezigheden tijdig te verklaren of om te verklaren waarom hij de ziekteattesten telkens laattijdig bezorgde.

## *Beoordeling*

11. Artikel XII 2, § 1, 3°, van het personeelsstatuut luidt als volgt:

“Ambtshalve en zonder opzegging wordt een einde gesteld aan de hoedanigheid van statutair personeelslid voor:

[...]

3° onverminderd de toepassing van een tuchtprocedure en de deelname aan een georganiseerde werkonderbreking, het statutaire personeelslid dat zonder geldige reden zijn post verlaat en meer dan tien dagen afwezig blijft.”

12. Het ontslag van ambtswege bedoeld in die bepaling is geen tuchtmaatregel maar een maatregel die genomen wordt in het belang van de dienst, gestoeld op de gedachte dat de ambtenaar die zonder geldige reden zijn dienst verlaat en meer dan tien dagen afwezig blijft, geacht wordt vrijwillig uit dienst te zijn getreden. Het bestuur mag evenwel tot bedoeld ontslag enkel overgaan wanneer, gelet op de concrete omstandigheden van de zaak, het vermoeden dat de betrokken ambtenaar niet langer in dienst wenst te blijven niet geacht kan worden weerlegd te zijn. Daarbij is niet van belang of het door betrokkene aangebrachte motief ter weerlegging van dat vermoeden de toets van de wettigheid kan doorstaan. Dat motief moet immers als louter feitelijk gegeven in aanmerking worden genomen.

Op het bestuur rust dan ook de verplichting om na te gaan of het betrokken personeelslid geen reden had om uit de dienst afwezig te blijven. Het bestuur moet met andere woorden nagaan of in het concrete geval dat voorligt, er geen tegenaanwijzingen bestaan die het vermoeden van vrijwillig ontslag ontkrachten.

13. Het ontslag van ambtswege met toepassing van artikel XII 2, § 1, 3°, van het personeelsstatuut is bovendien een ernstige maatregel die gegrond is op het persoonlijke gedrag van het betrokken personeelslid en is van aard diens belangen zwaar aan te tasten. Krachtens de hoorplicht als beginsel van behoorlijk bestuur kan tegen niemand een dergelijke maatregel worden genomen zonder dat

hem of haar de mogelijkheid wordt gegeven om vooraf zijn of haar standpunt op een nuttige wijze te doen kennen.

14. Uit wat voorafgaat lijkt te volgen dat de verwerende partij de bestreden beslissing niet kon nemen zonder verzoeker eerst behoorlijk in kennis te stellen van haar voornemen om hem wegens een ongewettigde afwezigheid van meer dan tien dagen ambtshalve te ontslaan en hem in de gelegenheid te stellen om zijn standpunt hierover kenbaar te maken.

15. De verwerende partij wijst er ter weerlegging van de aangevoerde schending van de hoorplicht op dat een ongewettigde afwezigheid van meer dan tien dagen voor eenvoudige vaststelling vatbaar is. Dat is inderdaad het geval, maar de reden voor deze afwezigheid – die het vermoeden dat de betrokkene vrijwillig uit dienst is getreden eventueel zou kunnen weerleggen – lijkt daarentegen geenszins voor eenvoudige vaststelling vatbaar.

16. Voorts is de verwerende partij van oordeel dat er in dit geval voor haar hoe dan ook geen verplichting bestond om verzoeker te horen, aangezien verzoeker in het verleden reeds meermaals in de mogelijkheid werd gesteld om zijn standpunt naar voren te brengen, maar daaraan nooit gevolg gaf en geen enkele inspanning leverde om de aantijgingen te weerleggen en zijn standpunt kenbaar te maken.

Gewis blijkt uit het administratief dossier dat de verwerende partij verzoeker herhaaldelijk op zijn plichten – onder meer inzake ziekteverlof – heeft gewezen en dat verzoeker hierop niet reageerde. In de huidige stand van de rechtspleging blijkt evenwel uit geen enkel stuk – ook niet uit de brief van 7 juli 2014, die overigens betrekking heeft op afwezigheden daterend van vóór 22 juli 2014 – dat verzoeker op enig moment uitdrukkelijk werd gewezen op het voornemen van het bestuur om ten aanzien van hem toepassing te maken van artikel XII 2, § 1, 3°, van het personeelsstatuut en dat hij in kennis werd gesteld van de reden daartoe.

17. Toen de afwezigheid van verzoeker effectief bleek op te lopen tot meer dan tien dagen, heeft het bestuur er bij verzoeker op geen enkele wijze naar gepeild of het vermoeden dat hij vrijwillig uit dienst was getreden en dat hij de intentie had de rechtsband met het bestuur vrijwillig te verbreken standhield, dan wel of verzoeker een reden had om uit de dienst weg te blijven.

18. De vraag of artikel XII 2, § 1, 3°, van het personeelsstatuut al dan niet terecht werd toegepast, lijkt aldus nog niet aan de orde. Verzoeker diende immers eerst de gelegenheid te worden geboden om zijn standpunt over die kwestie naar voren te brengen alvorens het bestuur desgevallend mocht besluiten dat het vermoeden dat verzoeker vrijwillig uit dienst was getreden niet was ontkracht.

Uit wat voorafgaat blijkt dat aan verzoeker die gelegenheid niet lijkt te zijn geboden.

19. Het enige middel is in die mate ernstig.

#### *VII. Slotsom*

20. Er is bijgevolg voldaan aan de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

#### *VIII. Kosten*

21. Wat de respectieve vraag van verzoeker en van de verwerende partij betreft om de kosten van de vordering, met inbegrip van een rechtsplegingsvergoeding ten bedrage van 840 euro ten laste van de andere partij te leggen, zij eraan herinnerd dat de bijdrage in de betaling van de kosten, inbegrepen de rechtsplegingsvergoeding, wordt bepaald in het arrest waarin uitspraak wordt gedaan over het beroep tot nietigverklaring.

## BESLISSING

**De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 5 augustus 2014 van de directeur-generaal van de cvba Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening waarbij aan Thierry Geuens, met uitwerking vanaf 2 augustus 2014, ambtshalve en zonder opzegging de hoedanigheid van statutair personeelslid wordt ontnomen wegens ongewettigde afwezigheid van meer dan tien dagen.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 10 februari 2015, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

|                 |                                    |
|-----------------|------------------------------------|
| Bert Thys,      | staatsraad, waarnemend voorzitter, |
| bijgestaan door |                                    |
| Tiny Temmerman, | griffier.                          |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Tiny Temmerman**

**Bert Thys**