

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 232.004 van 28 juli 2015
in de zaak A. 214.701/IX-8566**

In zake: Christiane JENNE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Elke Goossens
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Leopoldstraat 64
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

1. de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Pensioenen
2. de PENSIOENDIENST VOOR DE OVERHEIDSSECTOR (PDOS)

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 12 januari 2012, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de administrateur-generaal bij de Pensioendienst voor de Overheidssector van 13 november 2014 waarbij Christiane Jenne ambtshalve wordt ontslagen uit haar ambt van administratief assistent en zonder vooropzeg de hoedanigheid van ambtenaar bij de PDOS wordt ontnomen met ingang van 1 november 2014.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De Pensioendienst voor de Overheidssector (hierna: PDOS) heeft een nota ingediend “voor de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Pensioenen” en de inhoud van deze nota nadien overgenomen in een

nota die in eigen naam wordt ingediend. Verzoekster heeft daarop middels een nota gerepliceerd.

Auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 30 maart 2015. Op deze terechtzitting is de zaak uitgesteld naar de terechtzitting die heeft plaatsgevonden op 11 mei 2015.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Elke Goossens, die verschijnt voor de verzoekende partij, Bart Roovers, eerste attaché en Michel Avart, auditeur-generaal die verschijnen voor de PDOS, zijn gehoord.

Auditeur Melissa Celis 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. Op het moment van de bestreden beslissing is verzoekster tewerkgesteld als administratief assistent (niveau C) bij de PDOS.

3.2. De laatste jaren van haar tewerkstelling is verzoekster regelmatig afwezig wegens ziekte. Uit de door de PDOS neergelegde stukken blijkt dat verzoekster deze afwezigheden geregeld laattijdig of zelfs helemaal niet met een medisch attest staft en dat die ongewettigde afwezigheden – en verzoeksters houding meer in het algemeen – als zeer problematisch worden ervaren voor het

goed functioneren van de dienst. Verzoekster wordt dan ook herhaaldelijk op haar tekortkomingen gewezen. Verzoekster van haar kant, legt stukken neer waaruit moet blijken dat haar afwezigheden wel degelijk een medische oorzaak hebben. Zo legt zij onder meer een duplicaat neer van het door de geneesheer van het bestuur Medische Expertise van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu (hierna: Medex) opgestelde attest dat verzoekster arbeidsongeschikt is voor de periode van 1 oktober 2014 tot en met 31 december 2014. Verzoekster is van oordeel dat haar medische problemen toe te schrijven zijn aan pesterijen op het werk en zij heeft deze problemen al aangekaart bij de centrale cel van de gemeenschappelijke preventiedienst van sommige federale overheidsbedrijven (Empreva).

3.3. Met een aangetekende brief van 3 oktober 2014 wordt verzoekster door de directeur bij de PDOS gewezen op een aantal ongewettigde afwezigheden. Dit schrijven luidt:

“U was afwezig zonder dat u een verlof of dienstvrijstelling had gekregen op:

- 5/8/2014
- 6/8/2014
- 7/8/2014
- 8/8/2014
- 1/10/2014
- 2/10/2014

Art. 106 van het KB van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel stelt onder punt 7 dat u op non-activiteit bent wanneer u afwezig bent van uw dienst zonder dat u een verlof of dienstvrijstelling gekregen heeft.

Wij vestigen ook opnieuw uw aandacht op art. 112 §3, 5° van het KB van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, dat stelt dat de ambtenaar die zonder geldige reden zijn post verlaat en meer dan tien werkdagen afwezig blijft en die behoorlijk en op voorhand verwittigd werd en om opheldering verzocht is, ambtshalve en zonder vooropzeg de hoedanigheid van ambtenaar verliest.

Wij verzoeken u zo snel mogelijk schriftelijk uw rechtvaardiging voor deze ongewettigde afwezigheden over te maken aan de personeelsdienst van de PDOS - t.a.v. [...]

Bij gebrek aan reactie voor 15/10/2014 gaan wij er van uit dat er geen geldige reden was voor het niet naleven van de reglementering en zal u zonder verder bericht in non-activiteit worden gesteld voor alle voormelde data.

Laattijdige verlofaanvragen bemoeilijken aanzienlijk de werkplanning van de dienst waarin u tewerkgesteld bent[t]. Gelieve er voor de toekomst rekening mee te houden dat elke afwezigheid die u pas de dag zelf telefonisch aanvraagt,

zelfs indien dit gebeurt voor de aanvang van de stamtijd om 9u30, niet geaccepteerd zal worden.”

Naar aanleiding van voornoemd schrijven neemt verzoekster naar eigen zeggen telefonisch contact op met de directeur bij de PDOS waarbij zij meedeelt dat zij op 5 en 6 augustus 2014 verlof heeft genomen, dat zij voor 7 en 8 augustus 2014 en voor 1 en 2 oktober 2014 haar ziekte telefonisch heeft gemeld aan de personeelsdienst van de PDOS en dat zij het medisch attest aangaande haar arbeidsongeschiktheid van 1 oktober 2014 tot en met 31 december 2014 per gewone post heeft bezorgd aan het bestuur Medische Expertise van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu (hierna: Medex).

3.4. Met een aangetekend schrijven van 22 oktober 2014 wordt verzoekster door de administrateur-generaal van de PDOS opnieuw in kennis gesteld van een aantal ongewettigde afwezigheden. Dit schrijven luidt:

“Bij aangetekend schrijven d.d. 3 oktober 2014 vroegen wij u om een verantwoording voor een aantal dagen ongemotiveerde afwezigheid (zie bijlage 1) voor 15 oktober 2014 op te geven. Daar u nagelaten hebt om een reden voor uw afwezigheid mee te delen, wordt u voor ambtshalve in non-activiteit gesteld voor de datums vermeld in het schrijven van 15 oktober 2014.

Bijkomend was u afwezig zonder dat u een verlof of dienstvrijstelling had gekregen op:

- 06/10/2014
- 07/10/2014
- 08/10/2014
- 09/10/2014
- 13/10/2014
- 14/10/2014
- 15/10/2014
- 16/10/2014
- 20/10/2014
- 21/10/2014

U nam, telefonisch, contact op met de personeelsdienst waarbij u ziekteverlof nam op:

- 6/10/2014 (5 dagen)
- 13/10/2014 (1 dag)
- 14/10/2014 (tot 31 december 2014)

Deze periodes van afwezigheid wegens ziekte werden niet gestaafd door een medisch attest.

Ik vestig uw aandacht op artikel 61, laatste lid, van het Koninklijk Besluit van 19 november 1998 betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de Rijksbesturen waarin vermeld wordt: Indien de ambtenaar het nalaat van een geneeskundig getuigschrift in te dienen bij het Bestuur van de medische expertise overeenkomstig de bepalingen van dit artikel, dan bevindt hij zich van rechtswege in non-activiteit.

Art. 106 van het KB van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel stelt onder punt 7 dat u op non-activiteit bent wanneer u afwezig bent van uw dienst zonder dat u een verlof of dienstvrijstelling gekregen heeft.

Wij vestigen ook opnieuw uw aandacht op art. 112 §3, 5° van het KB van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, dat stelt dat de ambtenaar die zonder geldige reden zijn post verlaat en meer dan tien werkdagen afwezig blijft en die behoorlijk en op voorhand verwittigd werd en om opheldering verzocht is, ambtshalve en zonder vooropzeg de hoedanigheid van ambtenaar verliest.

Wij verzoeken u zo snel mogelijk schriftelijk uw rechtvaardiging voor deze ongewettigde afwezigheden over te maken aan de personeelsdienst van de PDOS - t.a.v. [...]

Bij gebrek aan schriftelijke reactie voor 31/10/2014 gaan wij er van uit dat er geen geldige reden was voor het niet naleven van de reglementering en verliest u vanaf die datum, zonder vooropzeg, de hoedanigheid van ambtenaar.”

Na de kennisname van voornoemd schrijven op 3 november 2014, neemt verzoekster naar eigen zeggen opnieuw telefonisch contact op met de directeur bij de PDOS, teneinde nogmaals te bevestigen dat zij haar ziekte wel degelijk telefonisch heeft gemeld en dat zij haar medisch attest per gewone post heeft bezorgd aan Medex.

3.5. Op 13 november 2014 neemt de administrateur-generaal bij de PDOS “voor de minister [van Pensioenen]” de thans bestreden beslissing waarbij verzoekster ambtshalve wordt ontslagen uit haar ambt van administratief assistent en zonder vooropzeg de hoedanigheid van ambtenaar bij de PDOS verliest met ingang van 1 november 2014. Deze beslissing is als volgt gemotiveerd:

“Gelet op artikel 23 van de wet van 12 januari 2006 tot oprichting van de ‘Pensioendienst voor de overheidssector’;

Gelet op artikel 106 en 112 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel;

Gelet op het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut;

Gelet op artikel 61 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de Rijksbesturen;

Gelet op het ministerieel besluit van 23 februari 2009 dat de delegaties van de bevoegdheden en handtekeningen toekent binnen de Pensioendienst voor de overheidssector;

Gelet op het aangetekend schrijven met ontvangstbewijs van de Pensioendienst voor de overheidssector op 3 en 10 oktober 2014 aan mevrouw Christel JENNE;

Gelet op het feit dat mevrouw Christel JENNE ambtshalve in non-activiteit gesteld werd;

Gelet op het feit dat mevrouw Christel JENNE zonder geldige reden haar post verlaat en meer dan tien werkdagen afwezig blijft en die behoorlijk en op voorhand verwittigd werd en om opheldering verzocht is.”

In haar nota merkt de PDOS op dat de vermelding in de bestreden beslissing van een aangetekend schrijven met datum van 10 oktober 2014 een materiële vergissing is en dat het aangetekend schrijven van 22 oktober 2014 wordt bedoeld. Uit de omstandigheid dat verzoekster bij haar verzoekschrift zowel het aangetekend schrijven van 3 oktober 2014 als het aangetekend schrijven van 22 oktober 2014 heeft gevoegd, blijkt volgens haar dat verzoekster ook weet dat de bestreden beslissing gebaseerd is op de laatstgenoemde twee aangetekende brieven.

IV. Aanduiding van de verwerende partij en regelmatigheid van de rechtspleging

Overzicht van het verloop van de rechtspleging en standpunt van de partijen met betrekking tot de aanduiding van de verwerende partij en de regelmatigheid van de rechtspleging

4.1. Door de auditeur-verslaggever werd de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Pensioenen, aangeduid als de verwerende partij. De Belgische Staat heeft geen nota ingediend.

4.2. De PDOS heeft op 27 maart 2015 in de zaak een nota ingediend “voor de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Pensioenen” waarin hij weliswaar stelt dat het enkel aan de PDOS – als tewerkstellende over-

heid van verzoekster – toevalt om als de verwerende partij voor de Raad van State op te treden. Met verwijzing naar artikel 3 van de wet van 12 januari 2006 ‘tot oprichting van de Pensioendienst voor de Overheidssector’ (hierna: de wet van 12 januari 2006) stelt hij dat de PDOS een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid is, ingedeeld in categorie A als bedoeld in de wet van 16 maart 1954 ‘betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut’ (hierna: de wet van 16 maart 1954), en dus niet vereenzelvigd kan worden met de Belgische Staat. De PDOS merkt voorts op dat aangezien het verzoekschrift en het auditoraatsverslag aan de minister van Pensioenen werden bezorgd, hij niet tijdig een nota heeft kunnen indienen.

4.3. Op de terechtzitting van 30 maart 2015 verschijnt de PDOS waarbij hij verklaart op te treden “namens de minister van Pensioenen in zijn hoedanigheid van beheerder van de pensioendienst”. De Belgische Staat verschijnt niet en is evenmin vertegenwoordigd.

Tijdens de terechtzitting wordt vastgesteld dat de PDOS niet over de vereiste vertegenwoordigingsbevoegdheid voor de minister van Pensioenen als vertegenwoordiger van de Belgische Staat beschikt, dat de PDOS zelf als een verwerende partij dient te worden aangeduid en dat de nota die door de PDOS op 27 maart 2015 “voor de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Pensioenen” werd ingediend, beschouwd kan worden als ingediend namens de PDOS zelf. Aan verzoekster wordt vervolgens de kans gegeven om tot 20 april 2015 op de nota van de PDOS te repliceren. De zaak wordt vervolgens uitgesteld naar de terechtzitting van 11 mei 2015.

4.4. De PDOS heeft de inhoud van zijn nota van 27 maart 2015 hernomen in een nota van 7 april 2015. Met betrekking tot de aanduiding van de verwerende partij stelt de PDOS nog dat de bestreden beslissing steunt op het vermoeden dat verzoekster vrijwillig uit dienst is getreden en dat deze beslissing werd genomen door de administrateur-generaal van de PDOS op grond van de aan hem bij artikel 4, § 1, 10° en 11°, van het ministerieel besluit van 23 februari 2009

‘dat delegaties van bevoegdheden en handtekeningen toekent binnen de Pensioendienst voor de Overheidssector’ (hierna: het ministerieel besluit van 23 februari 2009) verleende delegatie om vrijwillige ontslagen in ontvangst te nemen en ontslag te verlenen aan de ambtenaren van de niveaus B, C en D. Hij benadrukt voorts dat de PDOS over rechtspersoonlijkheid beschikt en niet met de Belgische Staat vereenzelvigd kan worden.

4.5. Verzoekster heeft met een op 20 april 2015 ingediende nota gerepliceerd op deze ontwikkelingen. Zij meent dat de Belgische Staat als de enige verwerende partij dient te worden aangeduid. Zij stelt hieromtrent dat uit de bestreden beslissing blijkt dat ze werd genomen in naam van de minister van Pensioenen. Er wordt, zo merkt verzoekster voorts op, in de bestreden beslissing ook verwezen naar artikel 23 van de wet van 12 januari 2006 dat bepaalt dat de personeelsleden van de PDOS – met uitzondering van de administrateur-generaal en de adjunct-administrateur-generaal – worden benoemd, bevorderd en afgezet door de minister overeenkomstig de regels van het personeelsstatuut. Bovendien wordt in artikel 17 van de wet van 12 januari 2006 bepaald dat de PDOS onderworpen blijft aan het hiërarchisch gezag van de minister. Zelfs indien er sprake zou zijn van delegatie van bevoegdheid door de minister aan de PDOS blijft de PDOS onderworpen aan het gezag van de minister en blijft laatstgenoemde verantwoordelijk voor de bestreden beslissing, zo stelt zij.

Verzoekster meent voorts dat vermits de op 27 maart 2015 voor de Belgische Staat ingediende nota laattijdig is, deze uit de debatten moet worden geweerd. Zij merkt nog op dat aangezien de Belgische Staat niet op de terechtzitting van 30 maart 2015 verschenen en evenmin vertegenwoordigd was, de Belgische Staat geacht wordt met de vordering tot schorsing in te stemmen.

Wat het optreden van de PDOS betreft, stelt zij dat terecht enkel de Belgische Staat als de verwerende partij werd aangeduid. Het optreden van de PDOS is volgens haar louter bedoeld om de procedurele gebreken van de Belgische Staat goed te maken en zij stelt dan ook dat met het door de PDOS gevoerde

verweer geen rekening kan worden gehouden. Indien de PDOS toch als een verwerende partij zou worden aangeduid, merkt verzoekster op dat de PDOS zich aangaande de vordering heeft kunnen verweren door het indienen van een nota.

Beoordeling

5. De PDOS, opgericht bij de wet van 12 januari 2006, is een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid, ingedeeld in categorie A als bedoeld in de wet van 16 maart 1954. Artikel 17 van de wet van 12 januari 2006 bepaalt dat de PDOS onderworpen is aan het hiërarchisch gezag van de minister die de pensioenen van de overheidssector onder zijn bevoegdheid heeft maar dat deze sommige van zijn bevoegdheden kan delegeren aan de administrateur-generaal en aan de adjunct-administrateur-generaal.

De bestreden beslissing steunt op het vermoeden dat verzoekster vrijwillig uit dienst is getreden. Ze is genomen door de administrateur-generaal van de PDOS op grond van de aan hem bij artikel 4, § 1, 10° en 11°, van het ministerieel besluit van 23 februari 2009 verleende delegatie om vrijwillige ontslagen in ontvangst te nemen en ontslag te verlenen aan de ambtenaren van de niveaus B, C en D.

Bijgevolg is de PDOS de enige verwerende partij in de voorliggende zaak. De Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Pensioenen, wordt buiten de zaak gesteld.

6. Aangezien het verzoekschrift aan de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Pensioenen, werd toegestuurd, heeft de PDOS niet de mogelijkheid gehad om tijdig een nota in te dienen. Het door PDOS in de nota van 27 maart 2015 gevoerde verweer, dat wordt hernomen in de nota van 7 april 2015, dient in de voormelde specifieke omstandigheden wel degelijk bij het debat betrokken te worden. Hetzelfde geldt voor repliek op deze nota die ver-

zoekster op 20 april 2015 aan de Raad van State heeft toegezonden, waartoe haar op de terechtzitting van 30 maart 2015 de mogelijkheid werd geboden.

V. Schorsingsvoorwaarden

7. 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.

VI. Ernst van het enige middel

Standpunt van de partijen

8.1. Het middel is ontleend aan de schending van artikel 112, § 3, 5°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 ‘houdende het statuut van het Rijkspersoneel’ (hierna: het koninklijk besluit van 2 oktober 1937), van de hoorplicht en van de materiële motiveringsplicht en de feitenvinding.

8.2. Verzoekster voert vooreerst aan dat de PDOS ten onrechte toepassing heeft gemaakt van artikel 112, § 3, 5°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937.

Met verwijzing naar arrest nr. 172.070 van 11 juni 2007 inzake Malfait, betoogt verzoekster dat het ambtshalve ontslag, bedoeld in voornoemd artikel 112, § 3, 5°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, gesteund is op de gedachte dat de ambtenaar die meer dan tien werkdagen zonder geldige reden afwezig blijft, geacht wordt vrijwillig uit dienst te zijn getreden. Tot een dergelijk ontslag mag slechts worden overgegaan 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. Het is daarbij van geen belang of het door de betrokkene aangebrachte motief ter weerlegging van dat vermoeden de toets van de wettigheid kan doorstaan. Dat motief moet immers als een louter feitelijk gegeven in aanmerking worden genomen.

Volgens verzoekster mocht de verwerende partij *in casu* niet vermoeden dat zij vrijwillig uit dienst was getreden en had de PDOS moeten weten dat verzoeksters afwezigheid toe te schrijven was aan arbeidsongeschiktheid wegens ziekte. Ter staving van haar stelling wijst verzoekster er vooreerst op dat zij de laatste jaren vaak en langdurig afwezig was wegens ziekte en dat de verwerende partij op de hoogte was van haar medische problemen. Voorts stelt zij dat zij, nadat haar huisarts haar opnieuw arbeidsongeschikt had verklaard tot en met 31 december 2014, deze verlenging van haar afwezigheid telefonisch heeft meegedeeld aan de verwerende partij – hetgeen de verwerende partij niet betwist – en de medische attesten ter staving van haar afwezigheid per gewone brief aan Medex heeft bezorgd. Na ontvangst van de aangetekende brieven van 3 oktober 2014 en 22 oktober 2014 waarin zij gewezen wordt op een aantal ongewettigde afwezigheden, heeft zij telefonisch contact opgenomen met de directeur bij de PDOS en hem bevestigd dat zij haar afwezigheid wegens ziekte telefonisch aan de PDOS heeft gemeld en dat zij de medische attesten met een gewone brief aan Medex heeft bezorgd. Hieruit blijkt, aldus verzoekster, dat het vermoeden dat zij niet langer in dienst wenste te blijven, niet gewettigd was.

Verzoekster merkt nog op dat de verwerende partij, in geval van twijfel over haar afwezigheid omwille van arbeidsongeschiktheid wegens ziekte, een onderzoek door een controlearts had kunnen bevelen. Dit geldt des te meer, zo stelt zij, aangezien de verwerende partij op de hoogte was van verzoeksters medische problematiek, het om een verlenging van arbeidsongeschiktheid wegens ziekte ging, zij telefonisch had laten weten dat zij arbeidsongeschikt wegens ziekte was en tweemaal telefonisch aan de directeur bij de PDOS heeft bevestigd dat zij haar afwezigheid telefonisch had gemeld en de medische attesten met een gewone brief aan Medex had bezorgd. De verwerende partij heeft echter geen gebruik

gemaakt van de mogelijkheid om een onderzoek door een controlearts te laten plaatsvinden en heeft er zich, zo meent verzoekster, dan ook niet naar behoren van vergewist of verzoeksters afwezigheid al dan niet door een geldige reden was gerechtvaardigd.

8.3. Voorts voert verzoekster ook de schending aan van de hoorplicht doordat zij niet de mogelijkheid heeft gekregen om uitleg te verschaffen over de reden van haar afwezigheid.

8.4. Ten slotte merkt verzoekster op dat er in de bestreden beslissing wordt verwezen naar een aangetekend schrijven van 10 oktober 2014, terwijl zij van een dergelijk schrijven geen kennis heeft.

9.1. Op de door verzoekster aangevoerde schending van artikel 112, § 3, 5°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 en van de materiële motiveringsplicht antwoordt de verwerende partij dat de procedure van het ambtshalve ontslag wegens werkverlating wel degelijk correct werd toegepast aangezien verzoekster meer dan tien dagen ongewettigd afwezig is gebleven en er kon worden vermoed dat verzoekster het werk vrijwillig had verlaten.

Zij verduidelijkt dat verzoekster op de in het schrijven van 22 oktober 2014 vermelde dagen ongewettigd afwezig was doordat zij voor deze afwezigheden niet, dan wel laattijdig – dit wil zeggen meer dan 48 uren na de afwezigheidsmelding – de vereiste medische attesten aan Medex heeft bezorgd. Dat verzoekster vrijwillig het werk had verlaten is, zo stelt de verwerende partij, het enige vermoeden dat haar nog restte na de talrijke ongewettigde afwezigheden van verzoekster in het verleden en verzoeksters handelwijze met betrekking tot die afwezigheden. De verwerende partij is van oordeel dat na verzoeksters afwezigheid op de in het schrijven van 22 oktober 2014 vermelde dagen, zij niet anders kon dan besluiten dat verzoekster vrijwillig het werk had verlaten. Dat de verwerende partij nadien nog kennis kreeg van zeer laattijdig ingediende medische attesten doet volgens haar aan voormelde conclusie geen afbreuk.

In de mate verzoekster stelt dat de verwerende partij had moeten weten dat haar afwezigheid op de in het schrijven van 22 oktober 2014 vermelde dagen toe te schrijven was aan ziekte aangezien de verwerende partij op de hoogte was van haar medische problematiek, antwoordt de verwerende partij dat zij enkel afdoende kennis heeft van de omstandigheid dat verzoekster heel vaak ongewettigd afwezig is en van het feit dat de pensioencommissie steeds besluit dat verzoeksters ziekte niet tot een pensioen wegens lichamelijke ongeschiktheid noopt. Op het argument dat de verwerende partij zich onvoldoende heeft vergewist of verzoeksters afwezigheid al dan niet door een geldige reden was gerechtvaardigd, antwoordt de verwerende partij dat zij bij verzoeksters ongewettigde afwezigheden in het verleden herhaaldelijk het initiatief heeft genomen om opheldering en rechtvaardiging van verzoekster te verkrijgen en dat verzoekster vervolgens soms laattijdig, maar vaak ook geen document indiende om haar afwezigheid te rechtvaardigen. In zoverre verzoekster stelt dat de verwerende partij een onderzoek door een controlearts had kunnen aanvragen om haar afwezigheid wegens arbeidsongeschiktheid te controleren, merkt de verwerende partij op dat verzoekster in het verleden reeds herhaaldelijk een dergelijke controle onmogelijk heeft gemaakt door afwezig te zijn en zich vervolgens niet spontaan bij de controlearts aan te bieden en dat bovendien niet telkens wanneer een controle wordt aangevraagd, ook daadwerkelijk een controle kan plaatsvinden.

De verwerende partij merkt op dat zij al het mogelijke heeft gedaan en dat zij uiteindelijk niet meer wist wat te denken van de telefonische mededeling van verzoekster dat zij ziekteverlof wenste te nemen voor de dagen vermeld in het aangetekend schrijven van 22 oktober 2014. Uit de feiten en de voorgeschiedenis blijkt volgens de verwerende partij dat weinig geloof aan de verklaringen van verzoekster gehecht kan worden. Zij wijst er dienaangaande op dat verzoekster ook al verklaard had niet meer bij de verwerende partij te willen werken en aan haar hiërarchische overste had gevraagd om haar te ontslaan, hetgeen blijkt uit een e-mail van verzoeksters hiërarchische overste van 6 oktober 2014 aan de administrateur-generaal bij de PDOS. De verwerende partij besluit dat

uit het voorgaande blijkt dat het vermoeden dat verzoekster op het ogenblik van de bestreden beslissing vrijwillig ontslag had genomen dan ook wel degelijk gerechtvaardigd was.

9.2. In de mate verzoekster de schending van de hoorplicht aanvoert, antwoordt de verwerende partij dat verzoekster zowel in de brief van 3 oktober 2014, als in de brief van 22 oktober 2014 gevraagd werd om haar onrechtmatige afwezigheden te verantwoorden en dus wel degelijk in de gelegenheid werd gesteld om op nuttige wijze haar standpunt mee te delen. Zij merkt daarbij nog op dat de bestreden beslissing geen tuchtmaatregel betreft, maar een maatregel die wordt genomen in het belang van de dienst.

9.3. In zoverre verzoekster de schending van de correcte feitenvinding aanvoert, antwoordt de verwerende partij dat het naleven van de hoorplicht een correcte feitenvinding in de hand kan werken. Zij meent dat aangezien de PDOS verzoekster alle mogelijkheden heeft geboden om te reageren op de brieven van 3 oktober 2014 en 22 oktober 2014, verzoekster niet kan voorhouden dat zij niet gehoord werd en dat de feiten niet correct zouden zijn.

10. In haar repliek merkt verzoekster op dat de verwerende partij met het door haar neergelegde stuk 19 zelf het bewijs voorlegt dat verzoekster de medische attesten voor de periode van 5 oktober 2014 tot en met 12 oktober 2014 en voor de verlenging vanaf 13 oktober 2014 tot en met 31 december 2014 aan Medex heeft gestuurd. Uit dit stuk blijkt dat Medex deze attesten op 6 november 2014 – dus vóór de bestreden beslissing – heeft ontvangen. Verzoekster meent dan ook dat de verwerende partij op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing kennis had van het bestaan van de voornoemde medische attesten of minstens kennis kon hebben van het bestaan ervan door zich bij Medex te informeren.

Voorts voert verzoekster aan dat de bestreden beslissing niet gesteund is op een deugdelijk motief in de mate naar de brief van 3 oktober 2014

wordt verwezen. Zij wijst erop dat in de brief van 3 oktober 2014 slechts sprake is van zes werkdagen afwezigheid zonder een geldige reden zodat dit schrijven niet beschouwd kan worden als een verwittiging in de zin van artikel 112, § 3, 5°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, aangezien een dergelijke verwittiging overeenkomstig voornoemd artikel slechts kan gebeuren nadat er tien werkdagen van postverlating zonder geldige reden zijn vastgesteld.

Ten slotte stelt verzoekster dat uit het verweer van de verwerende partij blijkt dat de bestreden beslissing in werkelijkheid werd genomen omdat zij niet naar behoren zou functioneren binnen de PDOS, omdat zij geen respect zou tonen jegens haar collega's en omwille van haar onwil en het gebrek aan verantwoordelijkheidszin om haar afwezigheden (tijdig) te attesteren. Zij is van oordeel dat de bestreden beslissing dienvolgens als een verkapte tuchtsanctie moet worden gekwalificeerd. Omtrent haar functioneren merkt verzoekster nog op dat zij nooit een negatieve evaluatie heeft gekregen en dat haar voormalige hiërarchische meerdere steeds lovend was over haar werk. Zij betwist ook dat zij aan haar huidige hiërarchische meerdere heeft gevraagd om haar te ontslaan, zoals de verwerende partij beweert. Zij stelt dat de verstandhouding tussen haar en haar hiërarchische meerdere verzuurd was, dat laatstgenoemde verzoekster liefst zo snel mogelijk wil zien vertrekken en dat haar hiërarchische meerdere bijgevolg geen onafhankelijke getuige is.

Beoordeling

11. In de mate verzoekster in haar replieknota stelt dat de bestreden beslissing in werkelijkheid een verkapte tuchtsanctie is, voert zij een nieuw middel aan. Verzoekster had dit middel, dat niet van openbare orde is, ook reeds in haar verzoekschrift kunnen aanvoeren. Het nieuw aangevoerde middel is bijgevolg laattijdig en dienvolgens niet ontvankelijk.

12. In zoverre verzoekster aanvoert dat de bestreden beslissing niet deugdelijk gemotiveerd is doordat verwezen wordt naar een schrijven van

10 oktober 2014 terwijl zij van een dergelijk schrijven geen kennis heeft, wordt met de verwerende partij aangenomen dat dit een materiële vergissing betreft en dat met de vermelding van een schrijven van 10 oktober 2014 de aangetekende brief van 22 oktober 2014 bedoeld wordt. Eveneens wordt met de verwerende partij aangenomen dat deze materiële misslag verzoekster niet heeft geschaad. Verzoekster heeft immers bij haar verzoekschrift zowel de brief van 3 oktober 2014 als de brief van 22 oktober 2014 gevoegd en uit de inhoud van haar verzoekschrift blijkt duidelijk dat verzoekster weet dat de bestreden beslissing op die twee brieven is gesteund. Het middel is dan ook niet ernstig in de mate dat verzoekster erin aanvoert dat de bestreden beslissing niet deugdelijk gemotiveerd is doordat erin wordt verwezen naar een schrijven waar zij geen kennis van heeft.

13.1. Voorts voert verzoekster de schending aan van de materiële motiveringsplicht en van artikel 112, § 3, 5°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 omdat zij van oordeel is dat de verwerende partij ten onrechte tot het ambtshalve ontslag zonder vooropzeg heeft besloten.

13.2. Artikel 112, § 3, 5°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 luidt als volgt:

“Verliest ambtshalve en zonder vooropzeg de hoedanigheid van ambtenaar, de ambtenaar :
[...]
5° die zonder geldige reden zijn post verlaat en meer dan tien werkdagen afwezig blijft en die behoorlijk en op voorhand verwittigd werd en om opheldering verzocht is;
[...].”

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.

13.3. Te dezen wordt in de bestreden beslissing gesteld dat verzoekster zonder geldige reden haar post verlaat, meer dan tien werkdagen afwezig blijft en behoorlijk en op voorhand verwittigd werd en om opheldering is verzocht. Ter ondersteuning hiervan wordt verwezen naar het aangetekend schrijven van 3 oktober 2014 en dat van 10 oktober 2014 (lees: 22 oktober 2014), alsook naar de omstandigheid dat verzoekster ambtshalve in non-activiteit werd gesteld.

13.4. In het aangetekend schrijven van 3 oktober 2014 wordt gewag gemaakt van verzoeksters afwezigheid op 5, 6, 7 en 8 augustus 2014 en op 1 en 2 oktober 2014, met andere woorden een afwezigheid van zes werkdagen. De brief van 3 oktober 2014 kan dan ook niet beschouwd worden als rechtsgeldige voorafgaande verwittiging in de zin van artikel 112, § 3, 5°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, aangezien een dergelijke verwittiging overeenkomstig voornoemde bepaling slechts gegeven kan worden nadat het bestuur wordt geconfronteerd met een postverlating zonder geldige reden van meer dan tien werkdagen. In de mate de aangetekende brief van 3 oktober 2014 een aan de bestreden beslissing voorafgaande verwittiging in de zin van artikel 112, § 3, 5°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 uitmaakt, is de bestreden beslissing niet gesteund op een deugdelijk motief in zoverre naar deze brief van 3 oktober 2014 wordt verwezen.

13.5. Daarnaast is de bestreden beslissing gesteund op de aangetekende brief van 22 oktober 2014. Daarin wordt er in eerste instantie op gewezen dat verzoekster heeft nagelaten om voor de in het aangetekend schrijven van 3 oktober 2014 vermelde dagen van afwezigheid een verantwoording op te geven en zij derhalve voor die dagen in non-activiteit wordt gesteld. Zoals zo-even reeds gesteld, kan dit schrijven van 3 oktober 2014 als voorafgaande verwittiging geen deugdelijke grondslag uitmaken voor de thans bestreden beslissing. Voor zover er ook in het schrijven van 22 oktober 2014 naar wordt verwezen, kan dit de bestreden beslissing dus niet mee verantwoorden.

Vervolgens wordt in de brief van 22 oktober 2014 melding gemaakt van verzoeksters afwezigheid op 6, 7, 8, 9, 13, 14, 15, 16, 20 en 21 oktober 2014. Daaraan wordt meteen toegevoegd dat verzoekster de personeelsdienst telefonisch heeft verwittigd dat zij ziekteverlof nam op 6 oktober 2014 voor vijf dagen – waaronder dus op 6, 7, 8 en 9 oktober 2014 –, op 13 oktober 2014 voor één dag, en op 14 oktober 2014 voor de periode tot 31 december 2014 – waaronder dus ook op 15, 16, 20 en 21 oktober 2014. Volgens de verwerende partij betreft het niettemin ongewettigde afwezigheden omdat deze niet (tijdig) door een medisch attest werden gestaafd. Verzoekster betwist dit.

Daargelaten evenwel of verzoeksters afwezigheden al dan niet werden gestaafd aan de hand van attesten die aan Medex werden bezorgd en of ze dus al dan niet gewettigd zijn, kan uit de omstandigheid dat verzoekster telefonisch te kennen heeft gegeven dat zij ziekteverlof neemt op de in de aangetekende brief van 22 oktober 2014 vermelde data – hetgeen de verwerende partij in de bestreden beslissing erkent – op het eerste gezicht niet anders dan worden afgeleid dat verzoekster haar afwezigheid heeft trachten te rechtvaardigen en dat die afwezigheid dus niet kan worden gezien als zijnde het gevolg van haar vrijwillige uitdiensttreding. Zoals zo-even gesteld, is het van geen belang of een dergelijke telefonische mededeling al dan niet voldoende rechtvaardiging voor verzoeksters afwezigheid kan opleveren. Dit element moet namelijk als louter feitelijk gegeven in aanmer-

king worden genomen in die zin dat het vermoeden dat verzoekster vrijwillig uit dienst zou zijn getreden erdoor wordt weerlegd.

13.6. Aangezien het bestuur slechts kan overgaan tot het ambtshalve ontslag zonder vooropzeg in de zin van artikel 112, § 3, 5°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 wanneer het vermoeden van vrijwillige uitdiensttreding niet geacht kan worden te zijn weerlegd, moet *in casu* op het eerste gezicht worden vastgesteld dat de verwerende partij ten onrechte is overgegaan tot het ambtshalve ontslag zonder vooropzeg van verzoekster. Op het eerste gezicht zijn immers onvoldoende gegevens voorhanden die aantonen of waaruit valt af te leiden dat verzoeksters afwezigheid te wijten was aan een vrijwillige uitdiensttreding van harentwege.

13.7. Uit het voorgaande volgt derhalve dat de bestreden beslissing op het eerste gezicht is genomen met miskenning van artikel 112, § 3, 5°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 en dat zij niet is gesteund op deugdelijke motieven zodat ook de materiële motiveringsplicht werd geschonden.

13.8. Het middel is alvast in de aangegeven mate ernstig.

VII. Spoedeisendheid

Standpunt van de partijen

14. Verzoekster voert aan dat zij zich op moreel vlak zwaar getroffen voelt door de bestreden beslissing, omwille van de afkeuring die eraan kleeft. De schandvlek van deze beslissing kan niet zomaar met een annulatiearrest worden weggenomen, zo meent zij.

Voorts betoogt verzoekster dat zij ingevolge de bestreden beslissing onmiddellijk zonder een inkomen is gevallen. Zij wijst erop dat zij, aangezien haar tewerkstelling met een ambtshalve ontslag werd beëindigd, geen op-

zeggingsvergoeding heeft ontvangen en dat zij evenmin recht zal hebben op werkloosheidsvergoedingen omdat de RVA haar zal beschouwen als iemand die door eigen toedoen werkloos is geworden en haar daarvoor een administratieve sanctie zal opleggen. Verzoekster stelt dat dit financieel nadeel bovendien dermate ernstig is dat haar huidige levensstandaard hieronder lijdt en dat zij in de periode die aan het vernietigingsarrest voorafgaat onder grote financiële druk zal komen te staan. Zij verduidelijkt dat zij naast haar maandelijkse vaste kosten samen met haar partner een hypothecair woonkrediet dient af te betalen, ieder voor een bedrag van 238,09 euro. Door de bestreden beslissing dreigt zij de maandelijkse vaste kosten niet te kunnen betalen wat evident onherroepelijke schadelijke gevolgen zal hebben, aldus verzoekster.

15. De verwerende partij antwoordt dat verzoekster geen bewijs bijbrengt van morele schade of van een schandvlek en dat dit, omwille van de omstandigheid dat het om een vrijwillige werkverlating gaat, ook niet mogelijk is.

Wat de aangevoerde financiële gevolgen van de bestreden beslissing betreft, erkent de verwerende partij dat verzoeksters verwijzing naar schuldsaldoverzekering een spoedeisende behandeling in de hand werkt. Zij wijst er echter op dat verzoekster in haar verzoekschrift toegeeft dat haar partner de andere helft van het woonkrediet betaalt en de verwerende partij meent dan ook dat verondersteld kan worden dat verzoeksters partner momenteel financieel bijspringt. Zij stelt dat het bij gebrek aan gegevens over het inkomen van verzoeksters partner niet meteen duidelijk is of er ook een werkelijke financiële nood is.

16. In haar replieknota benadrukt verzoekster nogmaals zowel de morele als de financiële gevolgen van de bestreden beslissing en de omstandigheid dat zij door de bestreden beslissing haar vaste maandelijkse kosten niet zal kunnen betalen. Zij brengt ook het bewijs bij dat haar medische kosten meer dan 300 euro per kwartaal bedragen en dat haar partner momenteel een werkloosheidsuitkering geniet.

Beoordeling

17. Zoals *sub 7* 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).

18. De bestreden beslissing waarmee verzoekster ambtshalve en zonder vooropzeg de hoedanigheid van ambtenaar wordt ontnomen, heeft voor verzoekster vanzelfsprekend ingrijpende gevolgen, zowel op materieel als op moreel vlak. Het kan bezwaarlijk worden betwist dat het volledig wegvallen van verzoeksters maandelijks beroepsinkomen op een wezenlijke wijze haar levensstandaard en deze van haar gezin aantast. Bovendien berokkent de bestreden beslissing verzoekster onmiskenbaar een morele schandvlek en imagoschade die onherroepelijk dreigen te worden indien zij zou dienen te wachten op een uitspraak van de Raad van State over haar beroep tot nietigverklaring.

Deze vaststelling volstaat om te besluiten dat in dit geval aan de voorwaarde van de spoedeisendheid is voldaan.

VIII. Besluit

19. Uit wat voorafgaat volgt dat voldaan is 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.

IX. Belangenafweging

Standpunt van de partijen

20. De verwerende partij vraagt dat de Raad van State een belangenafweging zou doen met toepassing van artikel 17, § 2, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State omdat de nadelige gevolgen van een schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing niet opwegen tegen de voordelen.

Een terugkeer van verzoekster naar haar dienst zal aanzienlijke gevolgen hebben voor de werking van de PDOS, zo stelt de verwerende partij. Zij wijst erop dat verzoekster door haar talrijke onrechtmatige afwezigheden, alcoholmisbruik, gebruik van schuttingtaal, onverschilligheid of desinteresse in haar werk, zorgt voor een volledige verstoring van de werkplanning en de verwerende partij haalt een aantal voorbeelden aan waaruit dit moet blijken. Zij wijst er ook op dat een lichtere taak aan het onthaal voor verzoekster niet werkbaar bleek – wat blijkt uit de verklaringen van enkele medewerkers van het onthaal – en dat verzoekster de sfeer verziekt door vol te houden dat zij wordt gepest terwijl Empreva dit weerlegt. De verwerende partij besluit dat verzoeksters houding het openbaar belang in het gedrang brengt en zij vraagt dat om die reden de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing zou worden afgewezen.

21. Verzoekster betwist deze stelling. Zij wijst erop dat de verstandhouding met haar collega's aan het onthaal steeds goed is geweest en dat er nooit klachten zijn geweest over haar omgang met de bezoekers. Verzoekster stelt zich dan ook vragen bij de verklaringen van een medewerkster van het onthaal waar de verwerende partij naar verwijst en zij vraagt zich af of deze verklaringen

wel in volledige onafhankelijkheid zijn opgesteld. Zij betwist voorts dat zij schuttingtaal hanteerde en zij benadrukt nogmaals dat zij nooit een negatieve evaluatie heeft gekregen en nooit het voorwerp heeft uitgemaakt van een tuchtsanctie.

Beoordeling

22. Luidens artikel 17, § 2, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State houdt de afdeling Bestuursrechtspraak op verzoek van de verwerende of de tussenkomende partij rekening met de vermoedelijke gevolgen van de schorsing van de tenuitvoerlegging voor alle belangen die kunnen worden geschonden, alsook met het openbaar belang, en kan ze besluiten de schorsing niet te bevelen indien de nadelige gevolgen ervan op een kennelijk onevenredige wijze zwaarder wegen dan de voordelen.

23. Een schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing heeft tot gevolg dat deze beslissing voor de toekomst voorlopig geen rechtseffect meer heeft, waardoor verzoekster haar functie opnieuw zal kunnen opnemen.

24. De wedertewerkstelling van verzoekster impliceert evenwel niet dat de verwerende partij niet zou beschikken over de geëigende middelen, waaronder orde- en tuchtmaatregelen, om op te treden tegen eventuele tekortkomingen van verzoekster aan haar beroepsplichten.

25. Dat noopt tot het besluit dat de verwerende partij geen omstandigheden aanvoert die ervan kunnen overtuigen dat de nadelige gevolgen van de bevolen schorsing in dit geval op een kennelijk onevenredige wijze zwaarder wegen dan de voordelen.

BESLISSING

1. De Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Pensioenen, wordt buiten de zaak gesteld. De Pensioendienst voor de Overheidssector (PDOS) wordt als de verwerende partij aangeduid.

2. De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de administrateur-generaal bij de PDOS van 13 november 2014 waarbij Christiane Jenne ambtshalve wordt ontslagen uit haar ambt van administratief assistent en zonder vooropzeg de hoedanigheid van ambtenaar bij de PDOS wordt ontnomen met ingang van 1 november 2014.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 28 juli 2015, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Bruno Seutin, staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door

Vera Wauters, griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Bruno Seutin