RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 262.018 van 17 januari 2025
in de zaak A. 241.203/IX-10.418

In zake : G.S.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Andreas Oversteyns
kantoor houdend te 3580 Beringen
Paalsesteenweg 81
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jürgen Vanpraet
kantoor houdend te 8820 Torhout
Oostendestraat 306a
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 februari 2024, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de voorzitter van het directiecomité van de federale overheidsdienst Justitie van 18 december 2023 waarbij verzoeker van 1 november 2023 tot en met 31 december 2023 als ongewettigd afwezig wordt beschouwd en deze ongewettigde afwezigheid wordt gelijkgesteld met non-activiteit van rechtswege.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 december 2024.

Staatsraad Wouter Pas heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sander Defoort, die *loco* advocaat Andreas Oversteyns verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Jürgen Vanpraet, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een andersluidend 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 penitentiair bewakingsassistent in de gevangenis van Hasselt.

3.2. Sedert mei 2022 is verzoeker afwezig wegens ziekte. Ook voor de periode van 1 november 2023 tot en met 31 december 2023 beschikt verzoeker over een ziekteattest van zijn arts, dat hem toelaat de woning te verlaten.

3.3. Op vrijdag 3 november 2023 om 14.21u meldt de controlearts zich bij de woning van verzoeker. Omdat verzoeker op dat moment niet aanwezig is, laat de controlearts een bericht in zijn brievenbus met het verzoek om zich die avond om 18.30u aan te bieden op zijn kabinet.

Verzoeker daagt evenwel niet op bij de controlearts.

3.4. Op 6 november 2023 meldt verzoeker aan de verwerende partij dat hij het bericht van de controlearts pas zondag in zijn brievenbus heeft gevonden. Verzoeker verklaart nadien dat hij zich vergist heeft in deze e-mail en dat hij wel degelijk op zaterdag 4 november 2023 het kaartje van de controlearts heeft gevonden.

3.5. Verzoeker neemt – op zaterdag 4 november 2023 of op maandag 6 november 2023 – telefonisch contact op met de arts. Volgens verzoeker deelt de controlearts hem mee dat hij het papier al heeft teruggestuurd en dat hij contact moet opnemen met de personeelsdienst.

3.6. De verwerende partij deelt op 7 november 2023 aan verzoeker mee dat hij van 1 november 2023 tot en met 31 december 2023 zonder rechtvaardiging afwezig is op het werk. Zij verwijst daarbij naar het feit dat verzoeker zich op 3 november 2023 niet heeft aangeboden bij de controlearts en geen overmacht heeft ingeroepen. Verzoeker wordt gevraagd om binnen tien kalenderdagen daarvoor een verklaring te geven.

3.7. Op 20 november 2023 geeft verzoeker de volgende verklaring aan de verwerende partij:

> "als antw op uw schrijven ivm het controleonderzoek.
> zoals je weet ben ik al meer dan 1,5 jaar ziek thuis en werd mijn ziekte attest verlengd van 1/11/23 tem 31/12/23.
> ik heb op 19/10 nog een controleonderzoek gehad bij medex hasselt
> vrijdag 3/11 om 14.30 U laat de controledokter zijn kaartje achter in mijn bus.
> aangezien ik vrijdagvoormiddag al in de bus gekeken had heb ik het briefje

pas zaterdag gevonden en de dokter gebeld.
hij mocht mij niet meer ontvangen omdat hij zijn papier al had terug gestuurd.
dokter zei dat ik op mijn werk een nieuw onderzoek moest aanvragen.
ik heb je daar ook over gemaild waarin je zei dat er maar 1 aanvraag voor controle per vernieuwde ziekteattest kan gebeuren.
wat is dan de bedoeling van de ziektecontrole?
ik heb me dus wel aangeboden bij de dokter en me niet onttrokken aan de controle maar mocht me later niet terug aanmelden bij de dokter
wat kan ik dan nog doen
waarvoor dient de controle om te zien of ik ziek ben of om te kijken dat je op een bepaald moment thuis bent
ik hoop dat we tot een oplossing kunnen komen."

3.8. Op 18 december 2023 beslist de voorzitter van het directiecomité van de federale overheidsdienst Justitie dat verzoeker van 1 november 2023 tot en met 31 december 2023 als ongewettigd afwezig wordt beschouwd, dat hij gedurende deze ongewettigde afwezigheid van rechtswege in non-activiteit wordt geplaatst en dat zijn wedde evenredig met de duur van die periode wordt verminderd en hij geen aanspraak kan maken op een bevordering of een bevordering in weddeschaal.

Dat is de bestreden beslissing, waarvan de motivering luidt:

"Overwegende de aanvraag van 22/11/2023 waaruit blijkt dat betrokkene, Pen. Bewaking Assist. (PBA) bij de gevangenis van Hasselt, afwezig wegens ziekte/arbeidsongeval was voor de volgende datum/periode:

Periode	Aantal effectieve werkdagen
01/11/2023-31/12/2023	19

Overwegende dat betrokkene zich niet heeft aangeboden bij de controlearts tijdens het controleonderzoek met betrekking tot bovenstaande afwezigheid en geen overmacht heeft ingeroepen;
Overwegende dat de reglementering voorziet dat het medisch onderzoek plaatsvindt in de woon- of verblijfplaats van de ambtenaar. Wanneer de arts die het geneeskundig getuigschrift heeft afgeleverd, oordeelt dat de gezondheidstoestand van de ambtenaar hem toelaat zich naar een andere plaats te begeven, dan kan de ambtenaar ook worden opgeroepen door het Bestuur van de medische expertise om zich voor een onderzoek aan te melden bij de controlearts. Wanneer de controlearts de ambtenaar niet aantreft op de aangegeven woon- of verblijfplaats, dan laat hij een bericht achter. Behoudens wanneer de arts die het geneeskundig getuigschrift aan de ambtenaar heeft afgeleverd, oordeelt dat zijn gezondheidstoestand hem niet toelaat zich naar een andere plaats te begeven, moet de ambtenaar zich op het vermelde uur aanmelden bij de controlearts. De ambtenaar die het medisch

onderzoek weigert of die het de controlearts onmogelijk maakt om het medisch onderzoek uit te voeren wordt van rechtswege in non-activiteit geplaatst.
Overwegende dat betrokkene zich niet heeft aangeboden bij de controlearts tijdens het controleonderzoek, waardoor betrokkene van rechtswege in non-activiteit wordt geplaatst;
Overwegende dat betrokkene hierover werd aangeschreven bij aangetekende brief van 08/11/2023;
Overwegende dat de door betrokkene ingeroepen reden, in casu 'ik ben al meer dan 1,5 jaar ziek thuis. Vrijdag 03/11/2023 om 14.30 u laat de controlearts zijn kaartje achter in mijn bus. Ik heb het briefje pas zaterdag gevonden en de dokter gebeld. Hij mocht mij niet meer ontvangen omdat hij zijn papier al had terug gestuurd. De dokter zegde dat ik op mijn werk een nieuwe controle moest aanvragen. Men liet me op het werk weten dat er maar 1 aanvraag voor controle per ziekteattest kan gebeuren. Wat is de bedoeling van de ziektecontrole? Om te zien dat je ziek bent of om te kijken dat je op een bepaald moment thuis bent? Ik heb me dus wel aangeboden bij de dokter en me niet onttrokken aan de controle, maar mocht me later niet terug aanmelden bij de dokter.' niet als overmacht/geldige reden kan worden beschouwd omdat 'het niet is aan de betrokkene te bepalen wanneer hij langs wil gaan bij de controlearts. Dit kan zowel niet om praktische redenen alsook niet om administratieve redenen. Indien betrokkene afwezig is wegens ziekte en het huis verlaten heeft, dan moet betrokkene altijd bij thuiskomst kijken of de controlearts is langs geweest en desnoods, in geval betrokkene op het aangeduide uur niet kan langs gaan bij de controlearts, nog dezelfde dag of avond contact opnemen met de controlearts om een ander tijdstip te plannen of reden door te geven waarom betrokkene niet langs kon komen'."

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

4.1. Het enige middel is genomen uit de schending van de artikelen 4 en 62 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 'betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen' (hierna: het koninklijk besluit van 19 november 1998), omzendbrief nr. 568 van 13 februari 2007 'met betrekking tot de reglementaire wijzigingen in het kader van het ziekteverzuim' (hierna: omzendbrief nr. 568 van 13 februari 2007), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen', het zorgvuldigheids-, evenredigheids- en redelijkheids-beginsel en de materiëlemotiveringsplicht.

4.2. Verzoeker voert aan dat hij door de pensioencommissie op 1 december 2023 is erkend als ernstig en langdurig ziek, zodat er geen sprake kan zijn van een afwezigheid zonder geldige reden in de zin van artikel 4 van het koninklijk besluit van 19 november 1998. In de periode van 1 november 2023 tot en met 31 december 2023 is hij volledig gedekt door de beslissing van de pensioencommissie. De verwerende partij had met dit gegeven rekening moeten houden bij het nemen van de bestreden beslissing. Door dit niet te doen, steunt zij op een niet correcte, minstens onzorgvuldige, feitenvinding.

Voorts voert verzoeker aan dat hij het medisch onderzoek op geen enkele manier heeft geweigerd of het de controlearts onmogelijk heeft gemaakt om het medisch onderzoek uit te voeren. Op vrijdag 3 november 2023 heeft hij in de voormiddag zijn brievenbus gecontroleerd, zoals wordt vereist door omzendbrief nr. 568 van 13 februari 2007. In de namiddag heeft hij zijn woning verlaten, hetgeen overeenkomstig het medisch attest van zijn arts is toegelaten. Vervolgens is de controlearts langsgeweest, die een bericht in de brievenbus heeft achtergelaten dat verzoeker zich nog die avond moet aanbieden. Toen verzoeker die avond thuis is gekomen, heeft hij zijn brievenbus echter niet meer gecontroleerd. Nadat hij daags nadien – op zaterdag 4 november 2023 – het bericht van de controlearts in zijn brievenbus heeft gevonden, heeft hij onmiddellijk contact opgenomen met de arts. Die heeft hem meegedeeld dat hij “het papier al heeft teruggestuurd”, zodat een medisch onderzoek onmogelijk is geworden. Verzoeker betoogt dat noch het koninklijk besluit van 19 november 1998, noch omzendbrief nr. 568 van 13 februari 2007, vereisen dat een ambtenaar meermaals per dag zijn brievenbus controleert. Hij noemt het “praktisch onhaalbaar en onredelijk” dat van iedere zieke ambtenaar zou worden verwacht dat hij zijn brievenbus meermaals per dag controleert. Verzoeker is van oordeel dat hij zeer diligent heeft gehandeld door daags na het achterlaten van het bericht de controlearts telefonisch te contacteren. Alleszins heeft hij gehandeld als een voorzichtig en redelijk persoon.

Verzoeker voert vervolgens ook aan dat de motivering van de

bestreden beslissing “onjuist en onvoldoende” is. Hij argumenteert dat in de motivering van de bestreden beslissing geen rekening is gehouden met de beslissing van de pensioencommissie van 1 december 2023. Uit die beslissing volgt immers dat er geen controle door een controlearts was vereist, aangezien hij op dat moment reeds was erkend als ernstig en langdurig ziek. Voorts faalt de motivering aangezien uit de regelgeving hoegenaamd niet blijkt dat hij bij thuiskomst steeds zou moeten nagaan of de controlearts is langsgeweest. Er wordt enkel vereist dat de brievenbus “regelmatig” wordt gecontroleerd. Noch uit het koninklijk besluit van 19 november 1998, noch uit omzendbrief nr. 568 van 13 februari 2007, blijkt wat er precies onder ‘regelmatig’ moet worden verstaan. De bestreden beslissing schendt aldus de materiëlemotiveringsplicht in die zin dat de verwerende partij steunt op motieven die onjuist zijn en geen rekening houdt met de erkenning van zijn ziekte als ernstig en langdurig.

Ten slotte voert verzoeker ook aan dat de bestreden beslissing onredelijk is. Hij argumenteert dat geen redelijk denkende overheid een ambtenaar wiens ziekte door de pensioencommissie is erkend als een ernstige en langdurige ziekte, als ongewettigd afwezig zou beschouwen. Minstens zou een redelijk denkende overheid niet tot het oordeel komen dat een zieke ambtenaar bij iedere thuiskomst moet nagaan of de controlearts is langsgeweest.

4.3. De verwerende partij betoogt dat door verzoeker niet wordt betwist dat hij tijdens het controlebezoek op vrijdag 3 november 2023 niet aanwezig was en dat hij zich diezelfde dag ook niet heeft aangeboden bij de controlearts. Verzoeker stelt daarbij dat hij pas op “zaterdag/zondag” het briefje heeft gevonden.

Het staat voor de verwerende partij aldus buiten kijf dat verzoeker de verplichting om de controlearts te ontvangen of in te gaan op de oproep om zich aan te melden bij de controlearts uit artikel 62, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 19 november 1998 niet heeft nageleefd. De bestreden beslissing kwam terecht tot het besluit dat verzoeker ongewettigd afwezig was en zich dus van rechtswege in non-activiteit bevond.

De verwerende partij stelt dat de argumenten van verzoeker in zijn verzoekschrift niet tot een ander besluit leiden.

Waar verzoeker aanvoert dat hij in alle redelijkheid alles in het werk zou hebben gesteld om de controlearts zo snel mogelijk op de hoogte te houden en dat hij wel degelijk zijn brievenbus regelmatig gecontroleerd heeft, kan de verwerende partij niet om de vaststelling heen dat verzoeker niet de nodige diligentie aan de dag heeft gelegd om gevolg te geven aan de op hem rustende wettelijke verplichtingen om zich aan te melden bij de controlearts op het opgegeven uur. Artikel 62, § 1, vierde lid, van het koninklijk besluit van 19 november 1998 stelt dat de ambtenaar zich op het in het bericht van de controlearts vermelde uur moet aanmelden. Het bericht bevatte dus de juridische verplichting voor verzoeker om zich aan te melden op 3 november 2023 om 18.30u. Het inherent gevolg van deze juridische verplichting is dat de ambtenaar die niet thuis is op het ogenblik van het controlebezoek (en het huis mocht verlaten), zich na zijn thuiskomst onmiddellijk ervan moet vergewissen of de controlearts langsgekomen is. Enkel door dit onmiddellijk na te gaan is hij in de mogelijkheid om zich desgevallend alsnog op het vermelde uur te kunnen aanmelden bij de controlearts en voldoet hij aan de op hem rustende diligentieplicht zoals die inherent volgt uit artikel 62, § 1, vierde lid, van het koninklijk besluit van 19 november 1998. Daarbij moet, aldus de verwerende partij, voor ogen gehouden worden dat het gaat om een afwezigheid ten gevolge van een ziekte of een ongeval waarbij de controlearts in de mogelijkheid moet zijn om op elk ogenblik een controle uit te oefenen teneinde na te gaan of de afwezigheid ten gevolge van ziekte of ongeval gerechtvaardigd is. Uit artikel 62, § 1, derde lid, van het koninklijk besluit van 19 november 1998 volgt immers dat de controle van de ambtenaar kan gebeuren vanaf de eerste dag van de afwezigheid en tijdens de volledige periode van de afwezigheid ten gevolge van ziekte of ongeval. Om deze controle daadwerkelijk mogelijk te maken is vereist dat de betrokken ambtenaar zich daadwerkelijk aanmeldt bij de controlearts op het uur dat vermeld wordt op het bericht indien hij niet thuis was.

Volgens de verwerende partij wordt de bewering van verzoeker dat hij op zaterdag 4 november 2023 zijn brievenbus gecontroleerd heeft, door hemzelf tegengesproken. In zijn e-mail van 6 november 2023 heeft hij zelf aangegeven dat hij pas op zondag 5 november 2023 zijn brievenbus gecontroleerd heeft. Zijn bewering is dus ongeloofwaardig, net zoals zijn stelling dat hij elke dag zijn brievenbus controleert. Dit laatste is in de situatie waarin verzoeker zich bevindt, problematisch.

Tot slot kan volgens de verwerende partij verzoeker evenmin gevolgd worden waar hij zich beroept op de beslissing van de pensioencommissie van 1 december 2023 waarbij zijn ziekte vanaf 1 augustus 2022 wordt erkend als "ernstige en langdurige ziekte zoals bedoeld wordt in de voor [zijn] dienst geldende reglementering betreffende verloven en afwezigheden". De erkenning van de ziekte van verzoeker als "ernstige en langdurige ziekte" door de pensioen-commissie staat los van de controle op de afwezigheid ten gevolge van ziekte of ongeval op grond van de bepalingen van hoofdstuk IX*bis* 'Controle op de afwezigheden tengevolge van ziekte of ongeval' van het koninklijk besluit van 19 november 1998. De erkenning van een "ernstige en langdurige ziekte" door de pensioencommissie houdt immers verband met de bepalingen van hoofdstuk IX 'Disponibiliteit wegens ziekte' van het koninklijk besluit van 19 november 1998 en in het bijzonder artikel 58 ervan en de omvang van de geldelijke vergoeding. De ambtenaar die in disponibiliteit is wegens ziekte, ontvangt volgens artikel 57 van het voormelde koninklijk besluit in beginsel een wachtgeld dat gelijk is aan 60% van zijn laatste activiteitswedde. In afwijking hierop bepaalt artikel 58 van hetzelfde koninklijk besluit dat de ambtenaar wiens ziekte als een ernstige en langdurige ziekte wordt erkend, een hoger wachtgeld krijgt dat gelijk is aan het bedrag van zijn laatste activiteitswedde. De beslissing van de zogenaamde 'pensioencommissie' (zijnde het 'bestuur medische expertise (Medex), dienst Evaluatie Arbeidsgeschiktheid, cel Pensioenen') van 1 december 2023 waar verzoeker naar verwijst, kadert hierin. Deze beslissing van de pensioencommissie doet echter op geen enkele wijze afbreuk aan het feit dat verzoeker onderworpen blijft aan de bepalingen inzake de controle op de afwezigheden ten gevolge van

ziekte of ongeval zoals bepaald in hoofdstuk IX*bis* van het koninklijk besluit van 19 november 1998. De beslissing van de pensioencommissie stelt verzoeker niet vrij van de controles. Medex beslist of een personeelslid al dan niet uitgesloten wordt van controles. Voor betrokkene was dit niet het geval. De beslissingen van de pensioencommissie en de controles van de controleartsen zijn twee losstaande diensten die niet parallel lopen, waarbij het één het ander niet uitsluit. Het is dan ook logisch dat de beslissing van de pensioencommissie van 1 december 2023 niet betrokken werd in het bestreden besluit. Het gaat om twee afzonderlijke zaken.

4.4. In de memorie van wederantwoord argumenteert verzoeker dat bij het interpreteren van wat verstaan moet worden onder de verplichting om regelmatig de brievenbus te controleren rekening moet worden gehouden met het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel. Door van oordeel te zijn dat bij thuiskomst altijd moet worden nagegaan of de controlearts is langsgeweest, interpreteert de verwerende partij omzendbrief nr. 568 van 13 februari 2007 in het nadeel van de rechtsonderhorige en op een wijze die strijdig is met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Regelmatig betekent immers niet noodzakelijk elke dag. De verwerende partij is derhalve op een onredelijke wijze tot haar beslissing gekomen. Beweren dat er voor verzoeker een juridische verplichting zou bestaan om zich op 3 november 2023 om 18.30u aan te melden bij de controlearts en daaraan zeer verstrekkende gevolgen koppelen, is volgens verzoeker exorbitant. Geen redelijk denkende overheid zou bovendien oordelen dat een ernstig en langdurig zieke ambtenaar ongewettigd afwezig is. Verzoeker is van mening dat hij diligent heeft gehandeld door daags na het ontvangen van het bericht van de controlearts zijn brievenbus te controleren en de arts telefonisch te contacteren. Hij benadrukt ook dat een redelijk denkende overheid niet van oordeel zou zijn dat een zieke ambtenaar bij iedere thuiskomst moet nagaan of de controlearts is langsgeweest.

Voorts betwist verzoeker de stelling van de verwerende partij dat de beslissing van de pensioencommissie van 1 december 2023 losstaat van de controle op de afwezigheid zoals bedoeld in hoofdstuk IX*bis* ‘Controle op de afwezigheden tengevolge van ziekte of ongeval’ van het koninklijk besluit van

19 november 1998, waartoe ook artikel 62 behoort. Hij argumenteert dat de pensioencommissie in de beslissing van 1 december 2023 overweegt dat zijn ziekte vanaf 1 augustus 2022 wordt erkend als ernstige en langdurige ziekte "zoals bedoeld wordt in de voor uw dienst geldende reglementering betreffende verloven en afwezigheden". Aldus heeft de pensioencommissie een zeer ruime omschrijving gegeven aan de reglementering die verband houdt met haar beslissing. Medex heeft in deze beslissing geenszins gespecificeerd dat deze erkenning los zou staan van hoofdstuk IX*bis* van het koninklijk besluit van 19 november 1998. De beslissing van 1 december 2023 is dan ook zeer relevant bij de beoordeling van huidig beroep. Verzoeker was immers op het moment van de controle – weze het door de retroactieve werking van de beslissing van de pensioencommissie – reeds erkend als ernstig en langdurig ziek zodat deze controle in feite zijn nut had verloren. Hij kan dan ook niet worden onderworpen aan de voor hem negatieve gevolgen van artikel 62 van het koninklijk besluit van 19 november 1998. Overigens kan er geen sprake zijn van een afwezigheid zonder geldige reden zoals bedoeld in artikel 4 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 aangezien hij door de pensioencommissie is erkend als ernstig en langdurig ziek.

4.5. In zijn laatste memorie herhaalt verzoeker zijn betoog dat hij diligent heeft gehandeld. Hij merkt daarbij nog op dat nergens in omzendbrief nr. 568 van 13 februari 2007 letterlijk te lezen valt dat hij, wanneer hij zijn woning verlaat, bij elke thuiskomst zijn brievenbus moet controleren.

Voorts stelt verzoeker dat de verwerende partij rekening had moeten houden met de beslissing van de pensioencommissie van 1 december 2023 alvorens de bestreden beslissing te nemen. Een redelijk denkende overheid zou geen personeelslid dat al geruime tijd is erkend als langdurig en ernstig ziek ongewettigd afwezig verklaren. Die erkenning maakt volgens verzoeker elk bezoek van een controlearts overbodig. Dat de erkenning zou kaderen binnen artikel 58 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 neemt naar het oordeel van verzoeker niet weg dat een overheid die de algemene beginselen van behoorlijk bestuur respecteert, de bestreden beslissing niet zou hebben genomen. Hij acht het volkomen onlogisch dat de beslissing van 1 december 2023 niet

betrokken is bij de bestreden beslissing. Dat de beslissing van de pensioencommissie is genomen nadat de voorwaarden om de bestreden beslissing te nemen waren vervuld, vindt verzoeker niet relevant. De beslissing van de pensioencommissie dateert immers van v□□r de bestreden beslissing. De verwerende partij had daarvan op de hoogte moeten zijn – er rust op haar immers een onderzoeksplicht – en zij had er rekening mee moeten houden. Dat de beslissing van de pensioencommissie slechts een voorstel zou zijn, is volgens verzoeker onjuist en hij verwijst ter staving naar de motivering van die beslissing waaruit hij afleidt dat het om een definitieve beslissing gaat. Bovendien heeft hij zich, zelfs als het om een voorstel zou gaan, met dit voorstel akkoord verklaard door binnen tien dagen het document ondertekend terug te sturen naar Medex.

4.6. In haar laatste memorie brengt de verwerende partij arrest nr. 259.258 (lees: 259.598) van 23 april 2024 van de Raad van State in herinnering. In dat arrest verwijst de Raad naar het nalaten door de gecontroleerde ambtenaar "om zijn brievenbus te controleren en tijdig met de controlearts contact op te nemen". Uit dit arrest blijkt, aldus de verwerende partij, dat op de ambtenaar die afwezig is wegens ziekte en het huis verlaten heeft op het ogenblik van het bezoek van de controlearts, de plicht rust om bij zijn thuiskomst zijn brievenbus te controleren zodat hij zich ervan kan vergewissen of hij zich later op de dag niet moet aanmelden bij de controlearts.

De verwerende partij voegt hier aan toe dat het bestuursrecht "wederkerig" is, wat maakt dat er naast de beginselen van behoorlijk bestuur die op het bestuur rusten ook beginselen van behoorlijk burgerschap spelen die met zich meebrengen dat de burger ten aanzien van het bestuur blijk moet geven van voldoende zorgvuldigheid, alertheid, medewerking en loyauteit.

De verwerende partij herhaalt dat het logisch is dat de beslissing van de pensioencommissie niet betrokken werd in het bestreden besluit. Zij benadrukt dat de aanleiding tot de beslissing gelegen is in "het vaststaand feit dat verzoekende partij […] zich niet aangeboden heeft voor het controlebezoek op vrijdag 3 november 2023 om 18u30". De beslissing van de pensioencommissie

dateert van nadat de voorwaarden om de bestreden beslissing te nemen vervuld waren. Er rust op de verwerende partij ook geen onderzoeksplicht om zich er voorafgaand aan het nemen van de beslissing van te vergewissen of de pensioencommissie een beslissing heeft genomen.

Beoordeling

5. Blijkens de bestreden beslissing wordt verzoeker met toepassing van artikel 62, § 1, van het koninklijk besluit van 19 november 1998 van rechtswege in non-activiteit geplaatst. Voornoemd artikel 62, § 1, van het koninklijk besluit van 19 november 1998 luidt:

> "De ambtenaar is verplicht de arts aangeduid door het Bestuur van de medische expertise, die voldoet aan de bepalingen van de wet van 13 juni 1999 betreffende de controlegeneeskunde, hierna de controlearts, te ontvangen of in te gaan op de oproep om zich aan te melden bij de controlearts. De ambtenaar kan het medisch onderzoek niet weigeren.
> De controle van de ambtenaar kan gebeuren op vraag van de overheid waaronder de ambtenaar ressorteert of op initiatief van het Bestuur van de medische expertise.
> De controle van de ambtenaar kan gebeuren vanaf de eerste dag van de afwezigheid en tijdens de volledige periode van de afwezigheid ten gevolge van ziekte of ongeval.
> Het medisch onderzoek vindt plaats in de woon- of verblijfplaats van de ambtenaar. Wanneer de arts die het geneeskundig getuigschrift heeft afgeleverd, oordeelt dat de gezondheidstoestand van de ambtenaar hem toelaat zich naar een andere plaats te begeven, dan kan de ambtenaar ook worden opgeroepen door het Bestuur van de medische expertise om zich voor een onderzoek aan te melden bij de controlearts. Wanneer de controlearts de ambtenaar niet aantreft op de aangegeven woon- of verblijfplaats, dan laat hij een bericht achter. Behoudens wanneer de arts die het geneeskundig getuigschrift aan de ambtenaar heeft afgeleverd, oordeelt dat zijn gezondheidstoestand hem niet toelaat zich naar een andere plaats te begeven, moet de ambtenaar zich op het vermelde uur aanmelden bij de controlearts.
> Wanneer de ambtenaar zich niet naar een andere plaats mag begeven, maar op het ogenblik van de controle afwezig was, wegens redenen van overmacht, brengt hij de controlearts onmiddellijk hiervan op de hoogte, zodat een nieuwe controle kan plaatshebben.
> De ambtenaar die het medisch onderzoek weigert of die het de controlearts onmogelijk maakt om het medisch onderzoek uit te voeren wordt van rechtswege in non-activiteit geplaatst."

6. De verwerende partij gaat er in de bestreden beslissing van uit dat verzoeker het de controlearts onmogelijk heeft gemaakt om het medisch onderzoek uit te voeren.

De verwerende partij leidt dit af uit het feit dat verzoeker, nadat de controlearts bij een controle op 3 november 2023 heeft vastgesteld dat verzoeker niet thuis was en een bericht in zijn brievenbus heeft achtergelaten met het verzoek ’s avonds om 18.30u op zijn kabinet langs te komen, zich niet op het door de arts opgegeven uur heeft aangeboden bij de controlearts.

In de bestreden beslissing wordt verzoekers argumentatie dat hij het bericht van de controlearts pas daags nadien in zijn brievenbus heeft gevonden en dat het toen niet meer mogelijk was om nog een nieuwe controle aan te vragen, niet aanvaard. De verwerende partij stelt dienaangaande dat de ambtenaar die afwezig is wegens ziekte en het huis verlaat, bij thuiskomst steeds moet nagaan of de controlearts is langsgeweest en, indien hij op het aangeduide uur niet bij de controlearts kan langsgaan, nog dezelfde dag of avond contact moet opnemen met de controlearts om een ander tijdstip te plannen of de reden door te geven waarom hij niet kon langskomen.

7. Verzoeker betwist dat hij het medisch onderzoek heeft geweigerd of het de controlearts onmogelijk heeft gemaakt om het medisch onderzoek uit te voeren.

8. Een ambtenaar die in ziekteverlof is, heeft het recht om zijn woning te verlaten wanneer hem dit overeenkomstig het ziekteattest van zijn arts is toegestaan. De ambtenaar die de woning verlaat, loopt dan wel het risico om het bezoek van de controlearts te missen en het aldus de controlearts onmogelijk te maken om het medisch onderzoek uit te voeren. Daarom is in een procedure voorzien waarbij de controlearts een bericht achterlaat waarin het personeelslid wordt verzocht zich op het vermelde uur aan te melden bij de controlearts.

Aangezien de ambtenaar het de controlearts niet onmogelijk mag maken om het medisch onderzoek uit te voeren, heeft hij de plicht om na te gaan of de controlearts is langsgeweest. De manier om dit te doen zal erin bestaan de brievenbus te controleren, aangezien de controlearts die de ambtenaar niet thuis heeft aangetroffen daar een bericht zal hebben achtergelaten.

9. Het koninklijk besluit van 19 november 1998 bepaalt niet uitdrukkelijk dat de betrokken ambtenaar bij elke thuiskomst zijn brievenbus moet controleren. Omzendbrief nr. 568 van 13 februari 2007 stelt in dit verband enkel dat het personeelslid dat zijn woon- of verblijfplaats voor een kortere of langere periode heeft verlaten, moet controleren of er geen controlearts langsgeweest is "door bijvoorbeeld regelmatig zijn brievenbus te controleren".

10. De materiëlemotiveringsplicht houdt in dat voor de beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan. Dit betekent onder meer dat die motieven steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Bovendien moet de overheid de gegevens die in rechte en in feite juist zijn, correct beoordelen en op grond van deze gegevens in redelijkheid tot een beslissing komen. Een beslissing schendt de materiëlemotiveringsplicht wanneer de motieven waarop ze steunt onjuist of onwettig zijn of de beslissing niet kunnen dragen.

11. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat verzoeker al gedurende anderhalf jaar gewettigd afwezig was wegens ziekte en dat zijn afwezigheid met twee maanden werd verlengd van 1 november 2023 tot 31 december 2023. Hij had de toestemming om de woonst te verlaten. Op vrijdag 3 november 2023 was hij een deel van de dag afwezig. De controlearts meldt zich die dag in de vroege namiddag vergeefs aan bij de woning en verzoeker wordt diezelfde vrijdag 's avonds bij de controlearts gesommeerd. Hij contacteert ten laatste op de eerstvolgende werkdag die arts, waarbij die arts het controlebezoek enkel heeft geweigerd "omdat het papier al was teruggestuurd".

Uit deze gegevens blijkt dat verzoeker wel degelijk binnen een redelijke termijn zijn brievenbus heeft gecontroleerd en met de vereiste diligentie contact heeft opgenomen met de controlearts.

12. Naar het oordeel van de verwerende partij moet verzoeker worden beschouwd als ongewettigd afwezig, omdat hij "zich niet heeft aangeboden bij de controlearts tijdens het controleonderzoek" en niet "nog dezelfde dag of avond" contact heeft opgenomen met de controlearts.

Door uitsluitend op grond van dit ene element – in weerwil van de *sub* 11 bedoelde gegevens – aan te nemen dat verzoeker de medische controle onmogelijk heeft gemaakt en bijgevolg ongewettigd afwezig is voor de gehele periode van zijn ziekteverlof van 1 november 2023 tot 31 december 2023, steunt de bestreden beslissing niet op een voldoende draagkrachtig motief dat toelaat in redelijkheid tot die beslissing te komen.

13. Het enige middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de voorzitter van het directiecomité van de federale overheidsdienst Justitie van 18 december 2023 waarbij G.S. van 1 november 2023 tot en met 31 december 2023 als ongewettigd afwezig wordt beschouwd en deze ongewettigde afwezigheid wordt gelijkgesteld met non-activiteit van rechtswege.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zeventien januari tweeduizend vijfentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Wouter Pas,	staatsraad,
Jurgen Neuts,	staatsraad,

bijgestaan door

Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Tiny Temmerman	**Geert Van Haegendoren**