

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 266.971 van 10 juni 2026
in de zaak A. 245.319/IX-10.703**

In zake : D.Q.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tine Bricout
kantoor houdend te 9041 Oostakker
Orchideestraat 61A
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het GEMEENSCHAPSONDERWIJS, vertegenwoordigd door
scholengroep 26 Kortrijk xplora, voorheen Mandel en Leie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Nicolaas Vinckier
kantoor houdend te 8800 Roeselare
Hoogleedsesteenweg 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 15 juli 2025, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het college van directeurs van scholengroep 26 Kortrijk xplora van het Gemeenschapsonderwijs van 12 mei 2025 waarbij de afwezigheid van verzoeker van 27 april 2023 tot 21 mei 2023 als ongewettigd wordt aangemerkt.

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 Marijke Sterck 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 18 mei 2026.

Staatsraad Jim Deridder heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Lukas Asselman, die *loco* advocaat Tine Bricout verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Nicolaas Vinckier, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marijke Sterck 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 vast benoemd leraar in de school GO! MSKA Roeselare, waarvan de verwerende partij het schoolbestuur is.

3.2. Op 27 april 2023 schrijft verzoekers huisarts ziekteverlof voor van 27 april 2023 tot en met 30 juni 2023. Het is verzoeker toegestaan de woning te verlaten.

Daags nadien, op 28 april 2023, biedt de controlearts zich om 15.30 uur aan bij de woning van verzoeker. Verzoeker wordt niet aangetroffen. Op

het daartoe bestemde formulier duidt de controlearts niet aan dat verzoeker zich voor onderzoek moet aanbieden of opnieuw zal worden bezocht, maar wel de optie ‘conform de geldende richtlijnen wordt u niet opgeroepen’.

3.3. Op 5 mei 2023 informeert een medewerker van de personeelsadministratie via Smartschool bij verzoeker of hij al een afwezigheidsattest heeft toegezonden, omdat op school nog niets werd ontvangen.

Op 21 mei 2023 geeft verzoeker het medisch attest af aan een personeelslid van de school, dat het daags nadien aan de directeur bezorgt.

3.4. Op 26 mei 2023 zendt de algemeen directeur van de scholengroep (“de algemeen directeur”) een aangetekend schrijven aan verzoeker, waarin het volgende wordt gesteld:

“Uw directeur, [M.], bezorgde mij uw dossier in verband met uw afwezigheid sinds 27 april 2023.

Op 27 april 2023 om 4.26 uur meldde u zich ziek. Op 28 april 2023 kreeg u een controlebezoek van de controlearts van Certimed. U was niet aanwezig en de controlearts vroeg u schriftelijk om zich de volgende dag aan te melden voor de controle. U stuurde sindsdien wel een ziekteattest naar Certimed maar u hebt zich tot op heden nog niet aangeboden ter controle. Vanuit de school heeft men verschillende keren contact met u proberen op te nemen, maar u bleek niet bereikbaar.

Langs deze weg wijs ik u erop dat een personeelslid dat zich niet onderwerpt aan de ziektecontrole in principe ongewettigd afwezig is. Ik zal uw dossier voorleggen aan het College van Directeurs dat ter zake het bevoegde orgaan is. In zijn zitting van 14 juni 2023 zal het College een beslissing nemen.

Mag ik u vragen om mij zo snel mogelijk en uiterlijk tegen 12 juni 2023 een schriftelijke verklaring te geven voor het niet aanmelden bij de ziektecontrole. Ik wil u er ook op wijzen dat – als het College van Directeurs daartoe zou beslissen – uw ongewettigde afwezigheid loopt zolang u zich niet aan de controle hebt onderworpen. Ik adviseer u dan ook om zo snel mogelijk contact op te nemen met Certimed.”

Hierop antwoordt verzoeker op 1 juni 2023, met verwijzing naar een kopie van het document van de controlearts, dat de controlearts níét heeft gevraagd dat hij zich daags nadien zou aanmelden en dat hij meent gewettigd

afwezig te zijn zodat zijn dossier niet aan het college van directeurs van de scholengroep (“het college van directeurs”) moet worden voorgelegd.

3.5. Op 14 juni 2023 beslist het college van directeurs dat verzoekers afwezigheid van 27 april 2023 tot 21 mei 2023 als ongewettigd wordt aangemerkt.

Die beslissing wordt door de Raad van State wegens een schending van de hoorplicht vernietigd bij arrest nr. 262.346 van 13 februari 2025.

3.6. Op 14 maart 2025 nodigt de algemeen directeur verzoeker uit om zijn argumentatie over het niet onmiddellijk bezorgen van zijn afwezigheidsattest mee te delen met het oog op een vergadering van het college van directeurs op 12 mei 2025.

Met een niet-gedateerd schrijven deelt verzoeker zijn standpunt mee.

3.7. Op 12 mei 2025 beslist het college van directeurs om verzoekers afwezigheid van 27 april 2023 tot 21 mei 2023 aan te merken als ongewettigd. Overwogen wordt:

“[Verzoeker] meldt zich ziek op 27 april 2023 en laat weten dat hij zal afwezig zijn voor de rest van het schooljaar. Hij bezorgt zijn afwezigheidsattest pas op 21 mei 2023 en dan nog niet rechtstreeks aan de directeur of aan de school maar aan een collega, met de vraag of ze het op haar beurt aan de directeur/school wil bezorgen.

Het college van directeurs meent dat [verzoeker] zijn ziekteattest onmiddellijk had moeten bezorgen aan de school en niet bijna een maand na het ingaan van zijn ziekteverlof.

Het besluit van de Vlaamse regering van 8 december 1993 betreffende de controle op de afwezigheid wegens ziekte stelt in artikel 5.

Bij een afwezigheid wegens ziekte van meer dan één dag stuurt het personeelslid onmiddellijk een afwezigheidsattest naar de directeur en een medisch attest naar het controleorgaan.

Artikel 21 van hetzelfde besluit van de Vlaamse regering stelt:

Onverminderd de toepassing van artikel 86 van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs (...) en onverminderd een eventuele tuchtsanctie opgelegd door de bevoegde inrichtende macht heeft het niet naleven van de

bepalingen van de artikelen 5, 6, 7, 8, § 3, 15, § 1, 15bis en 18 van dit besluit tot gevolg dat het betrokken personeelslid onwettig afwezig is en het recht op wedde of weddetoelage voor de duur van de afwezigheid verliest.

Deze regelgeving wordt verduidelijkt in de omzendbrief 13/AC/B.Ph./SH/js van 20 januari 1999 betreffende de controle op de afwezigheid wegens ziekte, die het volgende stelt:

‘Personeelsleden die

- de directie niet verwittigen bij eendagsziekte;
- bij meerdere dagen afwezigheid de vereiste attesten niet of niet onmiddellijk naar hun directeur sturen en naar het controleorgaan;
- de eerste 24 uur niet beschikbaar blijven;
- zich niet aan de controle van het controleorgaan onderwerpen;
- geen gevolg geven aan de beslissing van de controlearts of van de scheidsrechter om de dienst te hervatten;

zullen als onwettig afwezig beschouwd worden en hun recht op wedde of weddetoelage voor de duur van de afwezigheid verliezen.’

De Raad van State bevestigt in zijn arrest van 13 februari 2025 dat het personeelslid in toepassing van artikel 5 van het ziektecontrolebesluit verplicht is om zijn ziekteattest onmiddellijk aan de directeur te bezorgen.

[Verzoeker] betoogt in zijn verweer dat de Raad van State eraan toevoegt dat het college van directeurs ook kan beslissen, na het horen van het personeelslid, dat het later bezorgen van het medisch attest ‘niet zonder rechtvaardiging’ is.

Anders geformuleerd komt het er dus op neer dat het college van directeur kan beslissen dat het niet onmiddellijk indienen van het ziekteattest kan aanleiding geven tot een ongewettigde afwezigheid maar dat het college even goed andersluidend kan beslissen.

Het college van directeurs is het uiteraard eens met deze stelling. Er kunnen inderdaad redenen zijn waarom een personeelslid niet in staat is om onmiddellijk het ziekteattest aan de directeur te bezorgen. Indien er in hoofde van [verzoeker] sprake zou zijn van heirkraft die het hem onmogelijk had gemaakt om zijn ziekteattest onmiddellijk of zo snel mogelijk in te dienen bij de directeur, dan zou het college van directeurs daar uiteraard begrip voor kunnen opbrengen. [Verzoeker] toont in zijn verweer echter nergens aan dat er sprake was van heirkraft. Op basis van het verweer van [verzoeker] meent het college van directeurs dat het laatsttijdig indienen van zijn attest geen gevolg is van overmacht maar louter van nalatigheid.

[Verzoeker] stelt letterlijk dat hij zijn ziekteattest om het even wanneer mag bezorgen, als hij dat maar ten laatste doet bij zijn terugkeer uit ziekteverlof. De school heeft hem verschillende keren gecontacteerd met de vraag om zijn afwezigheidsattest te bezorgen. Op 5 mei 2023 neemt medewerker [C.V.] van de personeelsadministratie via Smartschool contact op met hem. [C.V.] contacteert hem ook verschillende keren telefonisch, zowel op zijn mobiele telefoon (vier maal, namelijk op 5 mei, twee keer op 9 mei en op 11 mei) als op zijn vaste telefoon (twee maal, namelijk op 5 mei en 9 mei). [Verzoeker] is niet bereikbaar en belt zelf niet terug. Het argument dat hij in het verleden zijn attest altijd pas na het beëindigen van zijn ziekteverlof diende te bezorgen kan moeilijk stand houden. Het is niet omdat [verzoeker] de – foute – gewoonte heeft aangenomen om zijn ziekteattesten steeds na afloop van

zijn ziekteverlof te bezorgen dat dit een verworvenheid is. Bovendien: hoewel het niet meer dan logisch zou zijn dat [verzoeker] zijn afwezigheidsattest zo snel mogelijk aan de directeur/school bezorgt, doet de school toch alle moeite om hem te contacteren met de vraag om te doen wat elk personeelslid hoort te doen: zijn afwezigheid wegens ziekte correct wettigen. [Verzoeker] vindt het echter niet nodig om te reageren op deze vragen onder het mom van deconnectie. Deconnectie betekent evenwel niet dat [verzoeker] vrijgesteld is van het volgen van de administratieve verplichtingen die nu eenmaal verbonden zijn aan het nemen van een verlof, ook van een ziekteverlof.

[Verzoeker] verwijst naar een aantal ziekteverloven uit het verleden waarbij hij eveneens zijn afwezigheidsattest pas na het beëindigen van het ziekteverlof heeft ingediend. In die gevallen uit het verleden die [verzoeker] aandraagt ging het echter om kortlopende ziekteverloven. Waar het bij een ziekteverlof van enkele dagen niet zoveel verschil maakt of het ziekteattest meteen of enkele dagen later wordt ingediend, geldt dit niet voor het ziekteverlof waar het in dit geval over gaat. [Verzoeker] heeft immers op 27 april 2023 laten weten dat hij voor de rest van het schooljaar ziek zou zijn. Binnen de redenering van [verzoeker] zou het dus hebben volstaan dat hij zijn ziekteattest zou bezorgen op het moment dat hij weer in dienst zou treden, dus ten vroegste het schooljaar nadien. Op deze wijze kan een school niet voldoen aan [haar] administratieve verplichtingen inzake personeelsbeleid. De school dient het ziekteverlof digitaal te zenden naar het Agentschap voor Onderwijsdiensten (Agodi), dat fungeert als betaalheer. De school kan pas een vervanger aanstellen als het ziekteverlof van [verzoeker] correct gewettigd is.

Het college van directeurs beslist dan ook om de afwezigheid van [verzoeker] van 27 april 2023 tot 21 mei 2023 als ongewettigd te betitelen.”

Dat is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoeker steunt een eerste middel op een schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (“formelemotiveringswet”), de materiëlemotiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel, het “beginsel van de bewijskracht van

stukken overeenkomstig de artikelen 8.17, 8.18 en 8.25 Burgerlijk Wetboek, minstens het principe van de miskenning van de bewijskracht dat geldt voor alle geschreven stukken”, het gezag van gewijsde als algemeen rechtsbeginsel en artikel 27 van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 ‘betreffende het Gemeenschapsonderwijs’ (“bijzonder decreet”).

In een *eerste middelonderdeel* acht verzoeker de formelemotiveringswet geschonden omdat het college van directeurs in de bestreden beslissing verschillende van zijn argumenten onbesproken laat. Ten eerste wordt niet ingegaan op de onduidelijkheid over het indienen van een afwezigheidsattest die verzoeker ontwaart in de interne richtlijnen zoals dienstnota's en documenten op Teams en Smartschool. Ten tweede erkent het college van directeurs wel dat verzoeker bij voorgaande ziekteperiodes zijn attest evenmin onmiddellijk indiende, maar toont het niet aan dat het daarbij altijd om korte afwezigheden ging en motiveert het evenmin waarom uit die vaste gedraging in het licht van het vertrouwensbeginsel geen legitieme verwachtingen mochten rijzen. In de derde plaats leest verzoeker geen motivering omtrent de vaststelling dat de geldende richtlijnen pas na het arrest van de Raad van State werden aangepast, wat volgens verzoeker aantoont dat de tot dan bestaande regeling niet voldeed aan de vereisten van rechtszekerheid en duidelijkheid. Ten vierde blijft volgens verzoeker zijn beroep op het deconnectiebeleid onbesproken.

In een *tweede middelonderdeel* voert verzoeker aan dat het zorgvuldigheidsbeginsel, artikel 27 van het bijzonder decreet, de artikelen 8.17, 8.18 en 8.25 van het Burgerlijk Wetboek en het gezag van gewijsde zijn geschonden. Ten onrechte, zo stelt verzoeker, leidt het college van directeurs uit arrest nr. 262.346 van 13 februari 2025 af dat enkel bewezen overmacht kan verhinderen dat een laattijdig ingediend afwezigheidsattest leidt tot een ongewettigde afwezigheid. Volgens verzoeker volgt uit het voormelde arrest integendeel dat het college van directeurs beschikt over een discretionaire bevoegdheid. Door die beoordelingsmarge te herleiden tot een vereiste van overmacht, miskent het college van directeurs naar het oordeel van verzoeker zowel zijn eigen bevoegdheid als het gezag van gewijsde van het voormelde arrest.

Daaruit volgt, nog steeds volgens verzoeker, ook een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en van de bewijskracht van geschreven stukken.

In een *derde middelonderdeel* betoogt verzoeker dat de bestreden beslissing het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht en de artikelen 8.17, 8.18 en 8.25 van het Burgerlijk Wetboek schendt. Verzoeker betwist de overweging dat het schoolbestuur zonder het medisch attest geen vervanger kon aanstellen. Dat motief noemt verzoeker feitelijk onjuist om verschillende redenen: hij heeft zijn afwezigheid onmiddellijk gemeld; hij heeft zijn attest onmiddellijk aan Certimed bezorgd; de school heeft vóór de ontvangst van het attest een vacature opengesteld én ingevuld; uit de interne documenten en praktijken van de school blijkt niet dat een onderscheid werd gemaakt tussen korte en langere afwezigheden en de regels ter zake waren minstens onduidelijk. Verzoeker verwijst naar een e-mail van de algemeen directeur van 4 mei 2023 – een week na aanvang van het ziekteverlof – met de mededeling dat een vervanger werd gevonden en aan de slag kan, alsook naar een langdurige afwezigheid eind 2022 in het kader waarvan hij meldde dat hij van begin december 2022 tot 17 januari 2023 afwezig zou zijn. Bovendien laat de bestreden beslissing volgens verzoeker de “bredere interne praktijk” geheel buiten beschouwing en wordt het verweer ter zake onbeantwoord gelaten; daarin ziet verzoeker een miskennen van de bewijskracht van de stukken, wat des te problematischer is nu er wordt afgeweken van een jarenlang gedoogde praktijk.

5. In de memorie van wederantwoord kan verzoeker erin meegaan, wat het eerste middelonderdeel betreft, dat de formelemotiveringsplicht niet ertoe strekt dat het bestuur op elk argument moet antwoorden, maar stelt hij dat *in casu* een verwijzing naar een decretale verplichting tot het onmiddellijk indienen van een afwezigheidsattest geen antwoord biedt op de feitelijke en juridische argumenten die hij in zijn verweer heeft aangevoerd. Verzoeker betwist de stelling van de verwerende partij dat de motieven “impliciet maar zeker” uit de bestreden beslissing blijken; hij ziet in de omstandige weerlegging van zijn argumenten in de memorie van antwoord veeleer een motivering *a posteriori*.

Wat het tweede middelonderdeel betreft, weerspreekt verzoeker het standpunt van de verwerende partij dat zij niet heeft geoordeeld dat overmacht de enige rechtvaardiging kan vormen voor het laattijdig indienen van een ziekteattest. Dat is volgens verzoeker wel degelijk de strekking van de bestreden beslissing: andere elementen zoals de gebrekkige interne richtlijnen, het deconnectiebeleid en de schoolbrede praktijk blijven immers onbesproken. Het feit dat het college van directeurs “focust” op overmacht, zoals de verwerende partij aanvoert, kan verzoeker in dat licht niet overtuigen en ook daarin ziet hij een motivering *a posteriori*.

Inzake het derde middelonderdeel betwist verzoeker vooreerst dat het onontvankelijk is bij gebrek aan belang. Ten gronde weerspreekt hij dat het motief dat het door het uitblijven van een ziekteattest onmogelijk is om een vervanger aan te stellen, een overtollig motief is: deze overweging wordt immers door het college van directeurs rechtstreeks op zijn verweer betrokken. Verzoeker betoogt dat de verwerende partij dit motief terzijde wil schuiven nu hij de materiële onjuistheid ervan heeft aangetoond. Ook waar de verwerende partij betwist dat de bestreden beslissing ingaat op het verschil tussen korte en langere ziekteperiodes, kan zij voor verzoeker niet worden bijgevalen. Bovendien heeft hij zijn medisch attest op 21 mei 2023 aan Certimed bezorgd, zodat de gemaakte vergelijking met een periode tot het begin van het volgende schooljaar niet dienstig is. Voor zover de verwerende partij inzake het voorbeeld van verzoekers afwezigheid eind 2022, begin 2023 doet gelden dat het gaat om twee afzonderlijke periodes (negentien dagen in december 2022 tot de kerstvakantie en vervolgens een periode in januari 2023), stelt verzoeker dat hij de afwezigheid wel als één geheel aankondigde, dat de periode van negentien dagen niet wezenlijk verschilt van de vierentwintig dagen in het huidige dossier en dat het stilzwijgen van de school in 2022-2023 de onredelijkheid van de thans bestreden beslissing bevestigt.

6. In zijn laatste memorie herneemt verzoeker zijn standpunt wat het eerste middelonderdeel betreft. Ten aanzien van het tweede middelonderdeel benadrukt verzoeker dat het college van directeurs zijn beoordeling enkel steunt op het al dan niet bestaan van overmacht, zonder enig ander argument bij de afweging

te betrekken. Met betrekking tot het derde middelonderdeel stelt verzoeker dat het college van directeurs uitdrukkelijk erkent dat hij zijn ziekteattesten in het verleden steeds op dezelfde manier indiende, zodat hij noch van dat feit, noch van het beleid ten aanzien van andere personeelsleden enig bewijs moet leveren. Dat laatste is overigens, zo stipt verzoeker aan, onmogelijk.

Beoordeling

a. eerste middelonderdeel

7. Luidens artikel 3 van de formelemotiveringswet moeten in de akte de juridische en feitelijke overwegingen worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen en moeten deze afdoende zijn. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

Om te voldoen aan de formelemotiveringsplicht dient het bestuur niet noodzakelijk op elke grief apart te antwoorden. Wel is vereist dat de formele motivering ervan blijkt geeft dat de bezwaren van verzoeker daadwerkelijk in overweging zijn genomen en in de nieuwe beoordeling zijn betrokken, dat verzoeker kan begrijpen waarom die argumenten het college van directeurs niet konden overtuigen en dat ten minste een uitdrukkelijke repliek volgt op de vragen die voor verzoekers verweer van wezenlijk belang zijn en die, mochten ze terecht zijn gesteld, mogelijk tot een voor hem gunstiger beslissing zouden leiden.

8.1. Verzoeker voert aan dat vier van zijn argumenten in de bestreden beslissing onbesproken blijven: de “concrete en gedocumenteerde onduidelijkheid” in de interne richtlijnen van de school, verzoekers beroep op het vertrouwensbeginsel (gedoogbeleid uit het verleden), het feit dat de richtlijnen werden aangepast na het arrest van de Raad van State en verzoekers beroep op het deconnectiebeleid.

8.2. Het college van directeurs verwijst naar de geldende regelgeving – de artikelen 5 en 21 van het besluit van de Vlaamse regering van 8 december 1993 ‘betreffende de controle op de afwezigheid wegens ziekte’, zoals toegelicht in de omzendbrief van 20 januari 1999 – en duidt aldus aan welke regelgeving door verzoeker diende te worden nageleefd. Die regelgeving staat in de hiërarchie der normen boven interne documenten zoals dienstnota’s – onverminderd wat *sub* 31 over de inhoud van die dienstnota wordt overwogen. Door te stellen dat verzoekers “foute gewoonte” uit het verleden om deze instructies te miskennen niet ertoe kan leiden dat dit een verworvenheid is, oordeelt het college van directeurs, minstens impliciet, dat er geen interne richtlijnen van de school bestaan die verzoekers handelwijze billijken. Dit onderdeel van verzoekers verweer is derhalve afdoende ontmoet in de bestreden beslissing.

8.3. Wat het vertrouwensbeginsel betreft – zoals het in het eerste onderdeel van het eerste middel in het licht van de formelemotiveringsplicht wordt aangevoerd – overweegt het college van directeurs dat verzoekers foutieve gewoonte uit het verleden geen aanleiding geeft tot een verworvenheid en dat de door verzoeker aangevoerde voorbeelden uit het verleden hoe dan ook stoelen op onvoldoende vergelijkbare feitelijke omstandigheden. Ook dat onderdeel van verzoekers betoog heeft aldus een antwoord gekregen.

8.4. Dat het college van directeurs niet formeel ingaat op verzoekers argument inzake de aanpassing van de richtlijnen ná het arrest van de Raad van State, kan op zich niet leiden tot een miskennen van de formelemotiveringsplicht. Uit wat voorafgaat, blijkt immers dat het college van directeurs heeft aangestipt, eensdeels, welke regelgeving van toepassing is en diende te worden nageleefd en, anderdeels, dat verzoekers daarvan afwijkende gewoonte uit het verleden geen verworvenheden doet ontstaan.

8.5. Tot slot kan verzoeker bezwaarlijk stellen dat zijn beroep op het deconnectiebeleid “onbesproken” blijft. Het college van directeurs motiveert immers uitdrukkelijk:

“[Verzoeker] vindt het echter niet nodig om te reageren op deze vragen onder het mom van deconnectie. Deconnectie betekent evenwel niet dat [verzoeker] vrijgesteld is van het volgen van de administratieve verplichtingen die nu eenmaal verbonden zijn aan het nemen van een verlof, ook van een ziekteverlof.”

Ook in dat opzicht overtuigt verzoekers betoog niet.

9. Slotsom van wat voorafgaat, is dat de bestreden beslissing de juridische en feitelijke overwegingen bevat waarop ze steunt. Die overwegingen zijn naar het oordeel van de Raad van State pertinent en ze kunnen de bestreden beslissing schragen. Bovendien blijkt uit de bestreden beslissing niet dat het college van directeurs niet afdoende duidelijk heeft gemaakt waarom de door verzoeker aangehaalde redenen geen rechtvaardiging vormen voor het niet onmiddellijk bezorgen van het ziekteattest aan de directeur van de school.

Het eerste middelonderdeel is ongegrond.

b. tweede middelonderdeel

10. Verzoeker voert aan dat het college van directeurs de bestreden beslissing heeft genomen op grond van een verkeerde lezing van arrest nr. 262.346 van 13 februari 2025, meer bepaald door te stellen dat het laattijdig bezorgen van het afwezigheidsattest enkel als gerechtvaardigd kan worden beschouwd indien er sprake is van overmacht, terwijl de Raad van State geenszins heeft geoordeeld dat enkel overmacht een geldige rechtvaardiging kan vormen. Verzoeker ziet daarin een schending van het gezag van gewijsde van het voormelde annulatiearrest en van de artikelen 8.17, 8.18 en 8.25 van het Burgerlijk Wetboek, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van artikel 27 van het bijzonder decreet.

11. Het gezag van gewijsde van een vernietigingsarrest van de Raad van State strekt zich uit tot het dictum en de onverbrekelijk met het dictum verbonden motieven. Wat de gevolgen zijn van een vernietigingsarrest moet niet alleen in het licht van het dictum ervan worden uitgemaakt, maar mede in het licht van de vernietigingsmotieven. Die vernietigingsmotieven zijn de onwettigheden die in de aangevoerde en gegrond bevonden middelen werden vastgesteld. Deze onwettigheden mogen bij het overdoen van dezelfde beslissing niet opnieuw worden begaan, op straffe van schending van het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest. Op die manier beperken ze de handelsruimte waarover de overheid bij dit overdoen nog beschikt.

12. In het voormelde arrest van 13 februari 2025 vernietigt de Raad van State de beslissing van het college van directeurs van 14 juni 2023 waarbij de afwezigheid van verzoeker van 27 april 2023 tot 21 mei 2023 als ongewettigd wordt beschouwd, op grond van het enige middel waarin de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het hoorrecht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur is aangevoerd. De Raad van State overweegt onder meer het volgende:

“10. Aan verzoeker wordt aangerekend dat hij ongewettigd afwezig is gebleven. De bestreden beslissing die dit vaststelt heeft voor hem negatieve gevolgen, zowel op administratief als geldelijk vlak, en treft verzoeker bijgevolg op een meer dan geringe wijze.

Verzoeker moest derhalve in de gelegenheid worden gesteld om nuttig voor zijn standpunt op te komen.

11. De verwerende partij beroept zich op de uitzondering die in de rechtspraak wordt aangenomen voor feiten die voor eenvoudige vaststelling vatbaar zijn en waarvoor het hoorrecht niet geldt.

Dat betoog overtuigt niet.

Zo de afwezigheid zélf van verzoeker voor directe, eenvoudige vaststelling vatbaar is, is dat allerm minst het geval voor het antwoord op de vraag naar het al dan niet gewettigd zijn van die afwezigheid. Dit vereist een nader onderzoek van concrete omstandigheden, niet het minst het voorhanden zijn van overmacht. Aan de beoordeling van die omstandigheden liggen feitelijke vaststellingen ten grondslag die door het personeelslid betwist kunnen worden.

[...]

12.1. Zo verzoeker aannemelijk moet maken dat, ware hij wél gehoord, het college van directeurs tot een andere beslissing had kunnen komen, dan is niet vereist dat verzoeker ten overstaan van de Raad van State álle argumenten moet uiteenzetten die hij bij dat horen kan doen gelden. Het valt

immers niet aan de Raad van State als legaliteitsrechter, maar aan het bestuur toe om die argumenten ten gronde te beoordelen.

Verzoeker overtuigt te dezen ervan dat hij in het kader van de hoorplicht argumenten ter beoordeling had kunnen voorbrengen.

12.2. De beoordeling van die argumenten behoort overeenkomstig artikel 27 van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 ‘betreffende het Gemeenschapsonderwijs’ (‘bijzonder decreet’) vervolgens tot de uitsluitende bevoegdheid van het college van directeurs. Met het weerspreken ervan in de memories in de huidige procedure die overeenkomstig artikel 30, § 3, van het bijzonder decreet uitgaan van de algemeen directeur van de scholengroep, kan dan ook geen rekening worden gehouden.

13. Uit wat hiervóór is overwogen, volgt dat de verwerende partij ook niet kan worden bijgevalen in haar betoog dat het verzoeker ontbreekt aan belang om zich op het recht om te worden gehoord te beroepen. Het is immers niet uitgesloten dat het college van directeurs, na verzoeker te hebben gehoord, zou beslissen dat het bezorgen van het medisch attest op 21 mei 2023 niet zonder rechtvaardiging is.”

13.1. De vraag rijst of verzoeker te dezen onder het gezag van gewijsde niet ten onrechte méér verstaat dan de conclusie die *sub* 12 in de aanhaling is getrokken, namelijk dat verzoeker, voorafgaand aan de beslissing van het college van directeurs, moest worden gehoord, om zijn handelen te rechtvaardigen.

13.2. Weliswaar kan verzoeker worden bijgevalen waar hij stelt dat uit voornoemd arrest niet blijkt dat enkel overmacht een geldige rechtvaardiging kan vormen voor het niet onmiddellijk indienen van het ziekteattest. De Raad van State overweegt immers dat de concrete omstandigheden, “niet het minst” het voorhanden zijn van overmacht, dienen te worden onderzocht.

Na de vernietiging van de beslissing van 14 juni 2023 herneemt het college van directeurs evenwel de procedure en, rekening houdend met het vernietigingsmotief, vraagt het verzoeker om zijn standpunt mee te delen omtrent het niet onmiddellijk indienen van een ziekteattest bij de school.

In de thans bestreden beslissing van 12 mei 2025 stelt het college van directeurs vervolgens dat het het eens is met de stelling van verzoeker dat het college kan beslissen dat het niet onmiddellijk indienen van het ziekteattest aanleiding kan geven tot een ongewettigde afwezigheid, maar dat het college evengoed andersluidend kan beslissen en er inderdaad redenen kunnen zijn

waarom een personeelslid niet in staat is om onmiddellijk het ziekteattest aan de directeur te bezorgen. Het college van directeurs stelt vast dat er geen sprake is van “heirkracht” in hoofde van verzoeker en onderzoekt verder de door verzoeker in zijn verweerschrift aangevoerde argumenten die geen gevolg zijn “van overmacht maar louter van nalatigheid”. Aldus heeft het college van directeurs zich, anders dan verzoeker beweert, niet beperkt tot een onderzoek naar het al dan niet aanwezig zijn van overmacht. Integendeel is onderzocht of de door verzoeker aangevoerde elementen, buiten overmacht om, “een rechtvaardiging” kunnen vormen.

13.3. Er kan derhalve hoe dan ook niet tot een schending van het gezag van gewijsde van het meervermelde arrest worden besloten en verzoeker toont evenmin aan op welke wijze het college van directeurs de eigen, uit artikel 27 van het bijzonder decreet voortvloeiende, beoordelingsbevoegdheid heeft miskend.

14. Voor zover verzoeker in dit middelonderdeel tevens aanvoert dat het college van directeurs door een onjuiste lezing van het voormelde arrest het zorgvuldigheidsbeginsel en het beginsel van de bewijskracht van stukken schendt, stelt de Raad van State vast dat verzoeker daarmee aan het middelonderdeel geen andere invulling geeft dan wat hiervóór reeds is beoordeeld en ongegrond is bevonden, zodat het middelonderdeel ook in dat opzicht niet overtuigt.

15. Het tweede onderdeel van het eerste middel is ongegrond.

c. derde middelonderdeel

16. In een derde middelonderdeel beroept verzoeker zich op een schending van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel en de artikelen 8.17, 8.18 en 8.25 van het Burgerlijk Wetboek.

17. De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die

handeling in aanmerking kunnen worden genomen. Bij de beoordeling van de naleving van de materiële motiveringsplicht is de Raad van State niet bevoegd om zijn oordeel omtrent de feiten in de plaats te stellen van het oordeel van de administratieve overheid. Hij is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

18.1. De verwerende partij kan niet worden bijgevalen in haar exceptie dat verzoeker geen belang heeft bij het middelonderdeel. Indien verzoeker erin slaagt aan te tonen dat de door hem aangevoerde redenen kunnen rechtvaardigen dat hij het ziekteattest niet onmiddellijk aan de schooldirectie heeft bezorgd, dan kan dit ertoe leiden dat verzoekers afwezigheid niet als ongewettigd mag worden aangemerkt. Dit volstaat als afdoende belang bij het middelonderdeel.

18.2. De exceptie wordt verworpen.

19. Verzoeker voert in de eerste plaats aan dat de overweging van het college van directeurs dat de school pas aan haar administratieve verplichtingen voor het aanstellen van een vervanger kan voldoen wanneer verzoekers ziekteverlof correct is gewettigd, onjuist is. Ter adstructie van zijn betoog wijst verzoeker erop dat de algemeen directeur al op 4 mei 2023 meedeelde dat een vervanger werd gevonden.

Het loutere feit dat het schoolbestuur een vervanger heeft gezocht, toont op zich evenwel niet aan dat het op dat ogenblik ook aan alle administratieve verplichtingen voor de aanstelling van die vervanger én de bezoldiging ervan door het agentschap Onderwijsdiensten had voldaan.

Artikel 9, derde lid, van het koninklijk besluit van 30 december 1959 ‘betreffende de ziekte- en bevallingsverloven der leden van het personeel uit het Rijksonderwijs’ bepaalt immers dat in de secundaire scholen een “waarnemer” kan worden aangesteld wanneer een personeelslid ten minste gedurende tien dagen

afwezig is op grond van de in dat besluit bepaalde redenen. Te dezen is het zeer wel mogelijk dat een vervanger werd aangezocht zodra de school had vernomen dat verzoeker voor langere tijd afwezig zou zijn en dat zij zulks, bij gebrek aan ziekteattest, vooralsnog op eigen risico heeft gedaan. Daarmee is evenwel niet aangetoond dat verzoekers ziekteattest voor een correcte administratieve afhandeling van die – door de overheid bezoldigde – vervanging niet nodig was.

Bovendien ontslaat een en ander verzoeker niet ervan aan zijn administratieve verplichtingen te voldoen.

20.1. Daarnaast betoogt verzoeker dat er in het verleden, anders dan het college van directeurs overweegt, niet enkel korte afwezigheden wegens ziekte zijn geweest waarbij het ziekteattest pas bij het hervatten van de dienst werd bezorgd. Bewijs daarvan ziet verzoeker in een e-mail van 4 december 2022.

20.2. De Raad van State stelt vooreerst vast dat in de e-mail waarnaar verzoeker verwijst, sprake is van een afwezigheid van 5 december 2022 tot het einde van het jaar – bedoeld wordt: kalenderjaar – zodat uit dat stuk alvast niet kan worden afgeleid of verzoekers afwezigheid (die uiteindelijk blijkbaar liep tot 17 januari 2023) door één of meer ziekteattesten werd gedekt. Deze afwezigheid werd blijkens het administratief dossier in document ‘RL2’ alleszins als dienstonderbreking “[t]ot en met 23.12.2022” verwerkt. Bovendien toont verzoeker niet aan dat hij dat ene of die verschillende ziekteattesten voor die periode van afwezigheid inderdaad pas bij het hervatten van het werk aan de school heeft bezorgd. Dat alles daargelaten, ziet de Raad van State niet in hoe dit voorbeeld dienstig kan worden betrokken op de thans voorliggende casus, aangezien het in 2022-2023 ging om een afwezigheid van aanzienlijk kortere duur dan de geattesteerde afwezigheid *in casu* die zich uitstrekte van 27 april 2023 tot 30 juni 2023 – een afwezigheid die in verzoekers redenering dus pas bij het hervatten van de dienst op 1 september 2023 zou moeten worden gestaafd met een medisch attest.

20.3. Los van dat voorbeeld, blijkt uit de bestreden beslissing niet dat het college van directeurs het bestaan erkent van een vaste praktijk dat personeelsleden hun medisch attest – ongeacht de duur van de afwezigheid – slechts na terugkomst uit ziekteverlof mogen indienen. Het ligt dan ook niet op de weg van het bestuur om aan te tonen dat voor langdurige ziekteperiodes in dat opzicht andere regels worden gehanteerd. Voor zover verzoeker wil doen aannemen dat hij in het verleden wel degelijk ziektebriefjes slechts bij het hervatten van de dienst heeft bezorgd, overweegt het college van directeurs overigens dat dit een foute gewoonte is die geen verworvenheid uitmaakt.

21. Het derde middelonderdeel is ongegrond.

22. Het eerste middel is in zijn geheel ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

23. In een tweede middel beroept verzoeker zich op een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, het beginsel van de bewijskracht van de stukken overeenkomstig de artikelen 8.17, 8.18 en 8.25 van het Burgerlijk Wetboek en het redelijkheidsbeginsel gelezen in samenhang met het vertrouwensbeginsel.

Verzoeker “herhaalt” in dit middel dat er binnen de school een vaste praktijk bestond voor het melden van een afwezigheid wegens ziekte: een onmiddellijke telefonische melding aan de directie of het secretariaat, het zonder verwijl bezorgen van het medisch attest aan het controleorgaan en het bezorgen van het attest aan de school bij terugkeer uit ziekteverlof. Hij stelt dat hij deze werkwijze gedurende jaren en zonder opmerkingen heeft toegepast. In die omstandigheden meent verzoeker dat hij mocht uitgaan van een bestendig gebruik, in het bijzonder wat het bezorgen van het attest aan de school betreft en hij ziet een impliciete bevestiging daarvan in de bestreden beslissing. De gewijzigde houding van het schoolbestuur miskent volgens verzoeker het vertrouwensbeginsel. Hij

verwijst andermaal naar dienstnota's en documenten op Teams. Daarnaast betoogt verzoeker dat de school op het ogenblik van zijn afwezigheid over alle relevante informatie beschikte – hij had zijn afwezigheid gemeld en het medisch attest aan het controleorgaan bezorgd – en dat het bestuur niet aantoonde dat het problemen heeft ondervonden bij het aanstellen van een vervanger. In die omstandigheden is het voor verzoeker onredelijk om een “zware sanctie” als de ongewettigde afwezigheid te verbinden aan de voorliggende omstandigheden, temeer nu verzoeker geen waarschuwing of voorafgaande communicatie ontving. In dit alles – en in de afwijking van een bestaand beleid – ziet verzoeker een onredelijke en disproportionele handelwijze.

24. In de memorie van wederantwoord weerspreekt verzoeker de exceptie van de verwerende partij dat het middel onontvankelijk is bij gebrek aan belang omdat slechts één van de motieven van de bestreden beslissing – dat voorgaande afwezigheden van korte duur waren en dus geen precedent vormen – in het vizier wordt genomen en de andere motieven – dat het verleden geen rechten creëert en dat de school gepoogd heeft verzoeker te contacteren – onbetwist blijven. Die exceptie mist volgens verzoeker feitelijke grondslag omdat het middel wel degelijk tegen alle dragende motieven van de bestreden beslissing is gericht.

Voorts betwist verzoeker dat hij in gebreke blijft het bewijs te leveren van de beweerde praktijk dat afwezigheidsattesten in het verleden pas bij terugkeer uit ziekteverlof aan de school werden bezorgd. Dat bewijs volgt naar het oordeel van verzoeker uit de bestreden beslissing zelf, waarin wordt gesteld dat dit niet tot een verworvenheid leidt. Bovendien beschikt het schoolbestuur over alle noodzakelijke digitale gegevens om de werkwijze in het verleden te verifiëren en, zo stelt verzoeker, zijn ook schriftelijke bewijzen (e-mailverkeer, interne richtlijnen) neergelegd. Tot slot betwist verzoeker dat zijn handelwijze de werking van de school hinderde.

25. In zijn laatste memorie betoogt verzoeker nog dat het vertrouwensbeginsel niet mag worden herleid tot een vereiste van objectief

bewezen beleid, maar dat het integendeel volstaat dat er sprake is van een gerechtvaardigd vertrouwen.

Beoordeling

26.1. De verwerende partij kan niet worden bijgevalen in haar stelling dat verzoeker in het tweede middel slechts één van de dragende motieven van de bestreden beslissing bekritiseert en om die reden zonder belang is bij het middel.

Terecht stipt verzoeker aan dat zijn beroep op het vertrouwensbeginsel betrekking heeft op het beleid dat in het verleden werd gevoerd met betrekking tot het bezorgen van afwezigheidsattesten tijdens, dan wel ná een afwezigheid wegens ziekte. Dat de school heeft gepoogd om met verzoeker in contact te treden, kan dan weer niet worden beschouwd als een dragend motief van de bestreden beslissing, zodat de exceptie in dat opzicht evenmin overtuigt.

26.2. De exceptie wordt verworpen.

27. Zoals verzoeker zelf aangeeft, “herhaalt” hij in het tweede middel in belangrijke mate wat reeds in het eerste middel werd ontwikkeld.

Voor zover verzoeker de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het beginsel van de bewijskracht van stukken aanvoert, moet worden vastgesteld dat verzoeker nalaat om in het middel uiteen te zetten op welke wijze deze beginselen worden miskend, zodat het middel in die mate niet ontvankelijk is.

Overigens kan worden aangestipt dat hoe dan ook, om de redenen die bij de beoordeling van dat eerste middel zijn weergegeven, niet kan worden besloten tot een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel of het beginsel van de bewijskracht der stukken – al dan niet met toepassing van de artikelen 8.17, 8.18 en 8.25 van het Burgerlijk Wetboek.

In die mate is het tweede middel bijgevolg onontvankelijk en alleszins ongegrond.

28. Het tweede middel wordt hierna enkel onderzocht in de mate dat daarin een schending van het vertrouwensbeginsel wordt aangevoerd, al dan niet gelezen in samenhang met het redelijkheidsbeginsel.

29. Het vertrouwensbeginsel houdt in dat de burger moet kunnen vertrouwen op toezeggingen of beloften die het bestuur in een concreet geval heeft gedaan of op wat door hem niet anders kan worden opgevat dan als een vaste gedragslijn of beleidsregel van het bestuur op grond waarvan dat bestuur de door hem opgewekte gerechtvaardigde verwachtingen niet mag beschamen.

30. Voor zover verzoeker meent in de bestreden beslissing een erkenning te kunnen lezen van de “vaste praktijk” dat afwezigheidsattesten bij het hervatten van de dienst mogen worden bezorgd, wordt hij niet bijgevalen. Zoals hiervóór *sub* 20.3 reeds is overwogen, is de Raad van State van oordeel dat het college van directeurs het bestaan van een dergelijke vaste praktijk níét heeft erkend en integendeel heeft aangegeven dat de door verzoeker voorgestane handelwijze een foute gewoonte is. Een foute gewoonte in hoofde van één personeelslid levert niet het bewijs van een vaste praktijk in hoofde van de school.

Het ligt derhalve op de weg van verzoeker om van het beweerde rechtmatig gewekt vertrouwen bewijs te leveren los van de overwegingen van de bestreden beslissing.

31. Verzoeker overtuigt niet ervan dat dit bewijs kan worden gevonden in de dienstnota's en het e-mailverkeer dat hij voorbrengt.

De dienstnota ‘afspraken afwezigheid leraren’ beoogt – in de oude, thans blijkbaar vervangen versie – geen regeling of instructie omtrent het bezorgen van een attest, maar bevat praktische richtlijnen opdat voor de leerlingen van de “omwille van ziekte of omstandigheidsverlof” afwezige leraar in

vervanging, dan wel studie kan worden voorzien, onder meer via de instructie om taken voor de leerlingen te uploaden. Dat de dienstnota op een later ogenblik is gewijzigd *casu quo* aangevuld, doet aan die vaststelling geen afbreuk.

Daarnaast brengt verzoeker slechts één e-mailbericht voor. Los nog van wat daarover *sub* 20.2 reeds is geoordeeld, toont dit ene e-mailbericht evenmin aan dat er van een vaste praktijk sprake is.

32. Aangezien verzoeker er bijgevolg niet in slaagt aan te tonen dat er een vaste gedragslijn *casu quo* gedoogbeleid bestond voor het indienen van een medisch attest bij terugkomst uit ziekteverlof, overtuigt hij evenmin ervan dat hij diende te worden verwittigd dat de gedragslijn zou worden aangepast.

Om dezelfde reden kan verzoeker ook niet worden bijgevalen in zijn betoog dat de kwalificatie van ongewettigde afwezigheid een onredelijk zware sanctie is voor “een formaliteit die in het verleden niet strikt werd gehandhaafd en waarvan verzoeker redelijkerwijs mocht aannemen dat zij aan [een] minder strikte timing was onderworpen”. Gegrond op het redelijkheidsbeginsel, overtuigt het middel evenmin.

33. Het tweede middel is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 26 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op tien juni tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Jurgen Neuts,	staatsraad,
Jim Deridder,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren