

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 73.574 van 11 mei 1998
in de zaak A. 43.908/IX-506.**

In zake : Richard PEETERS,
wonende te ARENDONK,
Wampenberg 44

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
Minister van Openbaar Ambt, thans de Minister
van Ambtenarenzaken.

D E R A A D V A N S T A T E , I X e K A M E R ,

Gezien het verzoekschrift dat Richard PEETERS op 28 februari 1991 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van "het Besluit van de Minister van Openbaar Ambt nr. 2874 van 21-12-1990 inhoudende twee artikelen bevattende aanvaarding van een vrijwillig ontslag dat aanleiding geeft tot definitieve ambtsneerlegging van de heer Richard M.L. PEETERS, stagiair van niveau 1 (adjunct-controleur bij een fiscaal bestuur) bij het Ministerie van Financiën en inwerkingtreding van dit besluit op 1 december 1990";

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikking van 18 augustus 1992 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 30 maart 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 4 mei 1998;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. SMETS;

Gehoord de opmerkingen van verzoeker en van Adviseur-generaal L. CAUWENBERGHS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Verzoeker is opsteller bij de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening. Hij neemt met gunstig gevolg deel aan een vergelijkend wervingsexamen van adjunct-controleur bij een fiscaal bestuur en vat op 1 december 1989 de stage aan op het 6^e registratiekantoor te Antwerpen. Bij de R.V.A. neemt hij een verlof van één jaar voor het vervullen van een stage in een andere betrekking bij een overheidsdienst.

1.2. De beoordelingsstaten van verzoeker die binnen het raam van zijn stageperiode worden opgemaakt

zijn aanvankelijk middelmatig, en evolueren naderhand zelfs tot onvoldoende.

1.3. Met een schrijven van 26 november 1990 wordt verzoeker uitgenodigd op een vergadering van de interdepartementale stagecommissie die zal doorgaan op 11 december 1990. De commissie zal dienen te beslissen over een voorstel tot afdanking van verzoeker wegens beroepsongeschiktheid naar aanleiding van een (negatief) verslag dat werd opgemaakt door de Directeur-generaal van de Vorming.

1.4. Met een brief van 1 december 1990 deelt verzoeker aan de Directie Registratie te Antwerpen mee wat volgt :

"Ik heb de eer U, onder voorbehoud van alle rechten en zonder enige nadelige erkenning, mee te delen dat de reglementaire duur van mijn stage m.i. verstreken is zodat ik m.i. niet meer gerechtigd ben tot het voeren van enige titel of het verrichten van enige dienstprestatie bij uw diensten (...)".

Verzoeker verschijnt vanaf zaterdag 1 december 1990 niet meer op zijn plaats van tewerkstelling te Antwerpen.

1.5. Op 11 december 1990 vergadert de interdepartementale stagecommissie. In verband met het dossier van verzoeker staat in de notulen van die vergadering te lezen wat volgt :

"(...) De stagiair verschijnt persoonlijk en deelt mede dat hij, per brief van 1 december 1990, vrijwillig ontslag heeft aangevraagd op diezelfde datum. De leden van de Interdepartementale Stagecommissie nemen hiervan akte".

Tijdens de vergadering schrijft verzoeker volgende verklaring op zijn onder punt 1.4. aangehaalde brief van 1 december 1990 :

"Deze brief moet beschouwd worden als een ontslagname bij het Ministerie van Financiën vanaf 1.12.1990";

1.6. De Minister van Openbaar Ambt neemt op 21 december 1990 het thans bestreden besluit, dat luidt als volgt :

"Gelet op het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het Statuut van het Rijkspersoneel, laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 20 november 1990;

Gelet op het ministerieel besluit van 20 april 1989 waarbij aan de Directeur-generaal van de vorming delegatie wordt verleend;

Gelet op het besluit van de Directeur-generaal van de Vorming nr 2784 van 8 mei 1990 waarbij de heer Richard M.L. PEETERS, 64e gerangschikte geslaagde van het door het Vast Wervingssecretariaat op 18 mei en 2 juli 1989 afgenomen vergelijkend examen voor toelating tot de stage in de betrekking van adjunct-controleur bij een fiscaal bestuur, met ingang van 1 december 1989, tot de stage toegelaten wordt bij het Ministerie van Financiën;

Overwegende dat de heer Richard M.L. PEETERS voornoemd, met zijn brief van 1 december 1990, om een vrijwillig ontslag uit zijn functies verzocht heeft,

BESLUIT :

Artikel 1.

- Het vrijwillig ontslag dat aanleiding geeft tot definitieve ambtsneerlegging van de heer Richard M.L. PEETERS, stagiair van niveau 1 (adjunct-controleur bij een fiscaal bestuur) bij het Ministerie van Financiën, wordt aanvaard.

Artikel 2.

- Dit besluit treedt in werking op 1 december 1990".

1.7. Naar verzoeker zegt kreeg hij op 3 januari 1991 kennis van het bestreden besluit.

1.8. Verzoeker vatte na het verstrijken van zijn proefperiode terug zijn werkzaamheden aan bij zijn vroegere werkgever, de R.V.A.

1.9. Verzoeker stelt op 28 februari 1991 onderhavig annulatieberoep in;

2. Over de gegrondheid van het beroep.

2.1.1. Overwegende dat verzoeker de schending aanvoert van artikel 114, 1°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijks-personeel, zoals dat artikel toentertijd was geformuleerd, naar luid waarvan een ambtenaar slechts na een behoorlijke machtiging en na een opzeggingstermijn van tenminste dertig dagen zijn dienst mag verlaten; dat hij aanvoert dat hij geen zulke machtiging bekwam en de opzeggingstermijn van dertig dagen niet werd gerespecteerd, terwijl hij bovendien geen opzegging heeft gegeven; dat hij stelt dat hij in de brief van 1 december 1990 enkel schreef dat de reglementaire duur van zijn stage was verstreken, maar in het geheel geen gewag maakte van een vrijwillig ontslag en dat het gegeven dat hij sinds 1 december 1990 niet meer bij het Ministerie van Financiën heeft gewerkt, te verklaren is door het feit dat zijn reglementaire stageduur verstreken was -en hij dus niet langer stagiair was, maar anderzijds nog geen benoeming had gekregen, zodat hij "geen recht of titel" meer bezat om voor bedoeld ministerie te werken;

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de termijn van dertig dagen bepaald in artikel 114, 1°, van het voornoemde koninklijk besluit van 2 oktober 1937 niet op straffe van nietigheid voorgeschreven is, maar een vereiste is dat enkel in het uitsluitend belang van de overheid werd opgelegd en waarvan het niet-toepassen geen nadeel berokkent aan de betrokkene; dat zij betoogt dat de stelling van verzoeker als zou hij niet behoorlijk gemachtigd zijn geweest om zijn dienst te verlaten, eveneens ongegrond is, daar op de vergadering van de interdepartementale stagecommissie een ambtenaar-generaal van het Bestuur van het Ministerie van Financiën waarvoor de stagiair

voorlopig werd aangewezen, was afgevaardigd, en dat deze volgens de reglementering gedelegeerde persoon mondeling machtiging heeft gegeven tot ontslag; dat zij aanvoert dat verzoekers bewering als zou hij geen ontslag hebben gegeven, geen steek houdt daar uit de feitelijke toedracht van de zaak immers genoegzaam blijkt dat verzoeker tijdens de vergadering van de interdepartementale stagecommissie van 11 december 1990 heeft verklaard dat hij zelf ontslag wil indienen en dat de brief van 1 december 1990 als een ontslagbrief moet worden beschouwd; dat zij er op wijst dat omwille van de dubbelzinnigheid van diens brief van 1 december 1990, verzoeker tijdens de vergadering van 11 december 1990 werd verzocht onderaan op de brief te vermelden dat het een ontslagname betrof, wat hij ook deed, en dat aangezien er voor een vrijwillig ontslag geen tussenkomst van de interdepartementale stagecommissie is vereist, de commissie er zich dan ook toe beperkt heeft akte te nemen van verzoekers beslissing;

2.1.3. Overwegende dat verzoeker er in zijn memorie van wederantwoord op wijst dat wat op de vergadering van de interdepartementale stagecommissie van 11 december 1990 plaatsgreep, niet precies weergegeven staat in het verslag over die vergadering en dat de verklaring die verzoeker tijdens die vergadering op zijn brief van 1 december 1990 schreef, evenmin "een verzoek of het woord vrijwillig" bevat; dat hij stelt "dat naar zijn inzicht en behoudens vergissing, het verslag van de vergadering van de interdepartementale stagecommissie onjuist is in zoverre dit verslag geen rekening hield met de omstandigheid dat de reglementaire duur van de stage verstreken was en onder meer vermeldt : 'de stagiair verschijnt persoonlijk en deelt mee dat hij, per brief van 1 december 1990, vrijwillig ontslag heeft aangevraagd op diezelfde datum'"; dat hij voorts doet gelden dat het bestreden besluit niet naar behoren is

gemotiveerd door te stellen dat hij met zijn brief van 1 december 1990 "om een vrijwillig ontslag uit zijn functies verzocht heeft", daar het enige verzoek dat in de brief van 1 december 1990 voorkomt "betrekking heeft op een treinreis"; dat hij ook aanvoert dat de brief van 1 december 1990 is gericht aan de directie te Antwerpen en niet aan de overheid die het aangevochten besluit genomen heeft en dat die brief is gesteld "onder voorbehoud van alle rechten en zonder enige nadelige erkenning", en onder meer vermeldt dat verzoeker voor een aantal aangelegenheden contact zal opnemen met zijn vakorganisatie; dat hij tot slot nog betoogt dat zijn verklaring van 11 december 1990, luidens dewelke zijn brief van 1 december 1990 als een ontslagname moet worden beschouwd, er niet had kunnen komen zonder de tussenkomst van de interdepartementale stagecommissie, en die tussenkomst nu juist onrechtmatig was daar zijn stageduur op 1 december 1990 was verstreken, zodat de stagecommissie op 11 december 1990 "ratione temporis" onbevoegd was om nog op te treden, en bovendien die stagecommissie geen enkele materiële bevoegdheid inzake vrijwillige ontslagen heeft;

2.1.4. Overwegende dat artikel 114, 1°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, zoals dat ten tijde van de bestreden beslissing luidde, bepaalde :

"Geven eveneens aanleiding tot definitieve ambtsneerlegging;

1° het vrijwillig ontslag. In dit geval mag de ambtenaar slechts na behoorlijke machtiging en na een opzeggingstermijn van tenminste dertig dagen, zijn dienst verlaten";

(...)

dat het laatste lid van dit artikel bepaalde :

"De bepalingen onder 1° van dit artikel gelden mede voor stagiairs";

dat verzoeker met een schrijven van 1 december 1990, gericht aan de directie registratie te Antwerpen, onder meer liet weten wat volgt :

"Ik heb de eer U, onder voorbehoud van alle rechten en zonder enige nadelige erkenning, mee te delen dat de reglementaire duur van mijn stage m.i. verstreken is zodat ik m.i. niet meer gerechtigd ben tot het voeren van enige titel of het verrichten van enige dienstprestatie bij uw diensten (...)"

dat uit die brief wel kan worden afgeleid dat verzoeker niet meer de intentie had om zich na 1 december 1990 op het registratiekantoor te Antwerpen aan te bieden, maar niet zonder enige twijfel dat verzoeker vrijwillig ontslag in de zin van het vroegere artikel 114, 1°, van het statuut van het Rijkspersoneel heeft willen nemen; dat verzoeker op 11 december 1990 tijdens de vergadering van de interdepartementale stagecommissie evenwel een verklaring heeft afgelegd die de onduidelijkheid omtrent de draagwijdte van de brief van 1 december 1990 wegneemt; dat hij in die verklaring, zoals blijkt uit de notulen, mededeelt dat hij "per brief van 1 december 1990 vrijwillig ontslag heeft aangevraagd op diezelfde datum"; dat de leden van de interdepartementale stagecommissie hiervan akte namen; dat aangezien die notulen niet overeenkomstig artikel 51 van het Algemeen Procedurereglement van valsheid zijn beticht, moet worden aangenomen dat de inhoud ervan correct weergeeft wat tijdens de vergadering is naar voren gebracht; dat bovendien door verzoeker op diezelfde vergadering onderaan de bewuste brief van 11 december 1990 werd genoteerd dat "deze brief moet beschouwd worden als een ontslagname bij het Ministerie van Financiën vanaf 1.12.1991"; dat het hierbij niet ter zake doet dat verzoeker niet van een "vrijwillig" ontslag gewaagt, daar het te dezen moeilijk om iets anders kan gaan dan om een vrijwillig ontslag; dat het gegeven dat verzoeker de draagwijdte van zijn brief van 1 december 1990 verduidelijkte tijdens een vergadering van de interdepartementale

stagecommissie waarvan de bevoegdheid door hem in vraag wordt gesteld, niets afdoet aan het feit dat verzoeker die verklaring wel degelijk heeft afgelegd en de draagwijdte van die verklaring niet vermag te wijzigen; dat het gegeven dat de naderhand verduidelijkte opzeggingsbrief van 1 december 1990 aan de directie registratie te Antwerpen werd gericht, evenmin de geldigheid van de thans bestreden ontslagbeslissing kan aantasten; dat immers, daargelaten de vraag of die brief aan de verkeerde overheid werd gericht -iets waarvoor de verantwoordelijkheid uitsluitend bij verzoeker kan worden gelegd, aan het bestuur bezwaarlijk kan worden verweten dat het een ontslagbrief die eventueel aan een verkeerde instantie is gericht, nadien bij de juiste instantie doet terechtkomen; dat verzoeker niet kan worden gevolgd daar waar hij de schending van het vroegere artikel 114, 1°, van het voornoemde koninklijk besluit van 2 oktober 1937 afleidt uit de ontstentenis van de vereiste "machtiging" om de dienst te verlaten of uit het niet respecteren van de opzeggingstermijn van dertig dagen; dat het hier immers vormvoorschriften betreft die enkel in het belang van het bestuur werden ingevoerd, aangezien zij er kennelijk op gericht zijn te vermijden dat de goede werking van het bestuur in het gedrang zou worden gebracht door een onverwacht en abrupt ontslag; dat de eventuele miskennis van een voorschrift dat enkel in het belang van het bestuur moet worden nageleefd, door een individuele verzoeker niet dienstig kan worden aangevoerd om de vernietiging van een beslissing te bekomen; dat het eerste middel bijgevolg niet gegrond is;

2.2.1. Overwegende dat verzoeker als middel aanvoert dat "de Minister van Openbaar Ambt op 21.12.1990 ratione temporis onbevoegd (is) om het aangevochten Besluit nr. 2874 te nemen daar de door art. 30 §3 van het K.B. van 2.10.1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel bepaalde duur van de

stage alsdan wat de betrokken stage van verzoeker betreft verstreken was";

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat "een besluit tot aanvaarding van een vrijwillig ontslag zeker niet gebonden is aan de reglementaire duur van een stage, (en) dat het ook niet kan genomen worden voordat een vrijwillig ontslag is ingediend";

2.2.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord bij zijn stelling blijft;

2.2.4. Overwegende dat de hoedanigheid van stagiair niet wordt verloren door het enkele feit dat de stage-duur is afgelopen; dat uit artikel 30, §3, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, dat niet het vrijwillig ontslag regelt, geenszins de gevolgtrekking kan worden afgeleid dat de Minister onbevoegd zou zijn om na het verstrijken van de in dat artikel bepaalde stageperiode ontslag te verlenen aan diegene die daar vrijwillig heeft om verzocht; dat het tweede middel niet gegrond is;

2.3.1. Overwegende dat verzoeker de schending aanvoert van een aantal regelen in verband met de stage van het rijkspersoneel; dat hij betwist dat de verslagen bedoeld bij artikel 28 quinquies van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel over het geheel genomen niet gunstig waren, dat hij aanvoert dat bepaalde beoordelingsverslagen betreffende de stage ongeldig zouden zijn, en sommige bijlagen daarvan niet werden geviseerd of ondertekend, dat sommige stageverslagen op willekeurige tijdstippen werden opgesteld, waar dit normaal maandelijks en op het einde van de stage moet geschieden, dat

hij een slechte opleiding tijdens zijn stage kreeg, dat het met vrucht volgen van bepaalde opleidingen niet als eindbeoordelingselement in aanmerking werd genomen, dat de interdepartementale stagecommissie was samengesteld in strijd met artikel 33bis, §1, van het voornoemde koninklijk besluit van 2 oktober 1937, daar een bestuursdirecteur deel uitmaakte van de delegatie, dat het stageverslag werd opgemaakt door een onbevoegd ambtenaar en dat de op 11 december 1990 samengekomen interdepartementale stagecommissie ratione temporis onbevoegd was aangezien zijn stageperiode eindigde op 1 december 1990;

2.3.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de door verzoeker ingeroepen schendingen van het statuut van het Rijkspersoneel niets te maken hebben met de procedure die moet worden gevolgd in geval van vrijwillig ontslag; dat zij in dit verband het volgende stelt :

"Met uitzondering van artikel 116 betreffen zij immers de stageverslagen en de samenstelling van de interdepartementale stagecommissie. Artikel 116 heeft niets met de zaak te maken. Een vrijwillig ontslag moet niet gebeuren via de interdepartementale stagecommissie. Het is enkel omdat de interdepartementale stagecommissie al samengeroepen was op 26 november 1990, vóór de indiening van het ontslag, dat de verzoeker voor de stagecommissie is verschenen. Eens duidelijk was dat verzoeker ontslag had ingediend, heeft de commissie zich terecht beperkt tot een akte neming van het ontslag. Zelfs indien er schendingen waren, quod non, zijn deze toch niet dienend voor de vernietiging van het ministerieel besluit";

2.3.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord doet gelden dat het administratief dossier onvolledig is daar het geen afschrift bevat van het besluit nr. 2784 van 8 mei 1990 van de directeur-generaal van de vorming (het besluit waarbij verzoeker tot de stage werd toegelaten) en ook een door verzoeker aan de voorzitter van de interdepartementale stagecommissie gerichte brief van 10 december 1990, stukken

aangaande de contactname's van de vormingsdirecteur met dienstchefs en verantwoordelijken alsmede de modellen volgens dewelke de stageverslagen moeten worden opge- maakt, in het administratief dossier ontbreken; dat hij doet gelden dat er onjuistheden schuilen in de door de verwerende partij gebruikte stukken, met name het in het verslag van de Interdepartementale Stagecommissie en in de maandelijkse beoordelingskaarten of sommige ervan; dat hij voorts zijn grieven in verband met de samen- stelling van de interdepartementale stagecommissie en haar onbevoegdheid ratione materiae en temporis herhaalt en hij andermaal bepaalde -reeds in het verzoekschrift aangehaalde- schendingen inroept van de bepalingen van het statuut van het Rijkspersoneel die betrekking hebben op de stage; dat hij nog beklemtoont dat bij het ver- strijken van de reglementaire duur van een stage de stage voorbij is, wat meteen het verlies van de hoe- danigheid van stagiair teweegbrengt en dat het ver- strijken van de reglementaire duur van de stage zonder dat er benoemd of afgedankt wordt, statutair niet bepaald is; dat hij stelt dat op 21 december 1990 geen ontslag meer kon worden verleend, dat de verwerende partij de wet op de loonbescherming heeft geschonden en dat men onmogelijk kan vaststellen of verzoeker ter zitting van de interdepartementale stagecommissie mondeling werd gemachtigd tot ontslag, en ook niet blijkt dat deze machtiging verleend werd door een bevoegd ambtenaar;

2.3.4. Overwegende dat bepaalde onderdelen van het derde middel samenvallen met het eerste middel, dat reeds werd onderzocht en ongegrond bevonden; dat de door verzoeker ingeroepen schendingen van de bepalingen van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel die betrekking hebben op de stage, slechts relevant zijn indien verzoeker zou

zijn ontslagen omdat hij tijdens zijn stage niet voldeed; dat zulks evenwel niet het geval is aangezien het een vrijwillig ontslag betrof in de zin van het vroegere artikel 114, 1°, van het voornoemde koninklijk besluit van 2 oktober 1937; dat behoudens de brief van 10 december 1990, die evenwel door verzoeker als bijlage aan zijn verzoekschrift is gehecht, de stukken die in het administratief dossier ontbreken, irrelevant zijn met betrekking tot de thans bestreden beslissing; dat het enkele gegeven dat bepaalde stukken in het aan de Raad van State overgelegd administratief dossier ontbreken, op zich niet noodzakelijkerwijze met zich meebrengt dat de bestreden beslissing onwettig is; dat waar verzoeker stelt dat bepaalde stukken die wel in het administratief dossier zijn opgenomen onjuist zijn, hij een procedure tot inschrijving van valsheid, bedoeld bij artikel 51 van het Algemeen Procedurereglement, had moeten instellen, wat hij evenwel niet heeft gedaan; dat het derde middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op elf mei 1900 achtennegentig, door de
IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	G. BAETEMAN,	eerste voorzitter van de Raad van State,
	A. BEIRLAEN,	staatsraad,
	J. SMETS,	staatsraad,
	M. MILOJKOWIC,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. MILOJKOWIC.

G. BAETEMAN.