**RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.**

**A R R E S T**

**nr. 77.154 van 24 november 1998**
**in de zaak A. 49.106/XII-886.**

In zake : Lena GOESSENS,
wonende te DENDERLEEUW,
Kemelweg 67

tegen :

de Vlaamse Gemeenschapscommissie, vertegenwoordigd door het college,
die woonplaats kiest bij
Advocaat R. VANHAESENDONCK,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Guldenvlieslaan 77, bus 13.

---

**D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,**

Gezien het verzoekschrift dat Lena GOESSENS heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 11 september 1992 van het college van de Vlaamse Gemeenschapscommissie, waarbij zij met ingang van 8 juli 1992 ambtshalve ontslagen wordt en om "erop toe te zien dat de VGC (de Vlaamse Gemeenschapscommissie) me verlof toekent van lange duur voor de persoonlijke opvoeding van mijn dochter tot ze vijf jaar wordt (...) zoals dit statutair is voorzien";

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur F. DE BUEL;

Gelet op de beschikking van 20 januari 1995 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 laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 11 september 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 27 oktober 1998;

Gehoord het verslag van Staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat L. DE WOLF, die verschijnt voor verzoekster, en van Advocaat R. VAN HAESENDONCK, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur F. DE BUEL;

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

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

1.1. Verzoekster is als vast benoemd opsteller in dienst van de Vlaamse Gemeenschapscommissie.

Op 26 april 1991 wordt haar door het college van de Vlaamse Gemeenschapscommissie krachtens het toentertijd op haar toepasselijk administratief statuut disponibiliteit wegens persoonlijke aangelegenheden toegestaan voor de periode van 8 juli 1991 tot 7 juli 1992. Die toelating volgt op een periode van voltijdse loopbaanonderbreking van vijf jaar.

1.2. Op 30 juli 1991 vraagt verzoekster, die op dat ogenblik haar echtgenoot vergezelt die in opdracht van het ministerie van Ontwikkelingssamenwerking tot 31 juli 1993 in Tanzania verblijft, om "om familiale redenen, conform het nieuwe administratief statuut van de Vlaamse Gemeenschapscommissie (...) in non-activiteit geplaatst te worden vanaf 7 juli (lees : juni) 1992" (artikel 97, 3° van het nieuwe administratief statuut en artikel 94 van het verlofreglement) of, indien zulks niet kan, om disponibiliteit om persoonlijke redenen te verkrijgen van 7 juni (lees : juli) 1992 tot 31 juli 1993 (artikel 99, 3° van hetzelfde administratief statuut en artikel 90 van het verlofreglement).

Op 8 augustus 1991 wordt haar geantwoord dat haar verzoek door het college behandeld zal worden in september 1991.

1.3. Op 20 september 1991 keurt het college (agendapunt 47) het voorstel van de administratie goed om een wijziging van de verlofregeling aan de syndicale onderhandelingen voor te leggen. Het is de bedoeling dat de totaliteit van de duur van een aantal verloven - waaronder die waarvan verzoekster heeft genoten en wil genieten, wordt beperkt tot twee maanden per jaar actieve dienst met een maximum van vijf jaar.

1.4. Bij brief van 23 december 1991 herinnert verzoekster aan haar brief van 30 juli 1991.

Zij attendeert op de haar door het statuut geboden mogelijkheid om bij de Commissie van beroep op te komen tegen beslissingen waarbij de door haar aangevraagde verlofregeling wordt geweigerd en dringt daarom aan "op een spoedige gunstige beslissing zoals die door het College in het vooruitzicht gesteld is".

1.5. Op 10 februari 1992 vraagt de Administrateur-Generaal aan verzoekster om verduidelijking over de specifieke verlofregeling die zij wenst te verkrijgen.

Verzoekster antwoordt dat zij voor de periode van 8 juli 1992 tot 7 juli 1993 de toepassing vraagt van artikel 94 en 95 van het verlofreglement, te weten de regeling inzake de afwezigheid van lange duur gewettigd door familiale redenen.

1.6. De Administrateur-Generaal van de Vlaamse Gemeenschapscommissie deelt op 19 maart 1992 aan verzoekster mede dat haar aangepaste aanvraag "wordt voorgelegd op de eerstvolgende vergadering van het College van de Vlaamse Gemeenschapscommissie".

1.7. Op 22 juni 1992 deelt de Administrateur-Generaal aan verzoekster mede dat het college in zijn vergadering van 10 april 1992 besloten heeft haar aanvraag "uit te stellen in afwachting van de totstandkoming van een protocol, dat inhoudelijk in het verlengde ligt van de regelgeving die het College hanteert met betrekking tot het verlof van de statutaire personeelsleden. Dit werd inmiddels goedgekeurd in vergadering van het Bijzonder Comité op 13 mei 1992".

De brief van de administrateur-Generaal besluit: "Wij zijn van mening dat uw aanvraag niet conform deze regelgeving is, en evenmin conform de bepalingen van het protocol".

Het protocol waarop de administrateur-generaal doelt blijkt het resultaat te zijn van de syndicale onderhandelingen waartoe het college op 20 september 1991 had besloten. Het protocol nr. 92/09 zelf, dat op 13 mei 1992 tot stand gekomen is en dat op 4 juni 1992 ondertekend is door de vertegenwoordigers van het college en de afgevaardigde van een vakbond,

wordt aan verzoekster niet medegedeeld. Het stemt, voor wat betreft de punten die verzoeksters toestand betreffen, overeen met de op 20 september 1991 door de administratie aan het college voorgelegde tekst.

1.8. Bij brief van 13 juli 1992 deelt de administrateur-generaal aan verzoekster mede dat het college in vergadering van 10 juli 1992 haar aanvraag opnieuw onderzocht heeft en een weigeringsbesluit genomen heeft, gesteund op de op 20 september 1991 door het college goedgekeurde regeling zoals die ook terug te vinden is in het protocol nr. 92/09.

Verzoekster wordt gevraagd "(haar) dienst onverwijld terug te hervatten".

1.9. Bij brief van 22 juli 1992 dient verzoekster tegen de weigering om haar een afwezigheid van lange duur toe te staan beroep in bij de commissie die overeenkomstig artikel 2bis van het verlofreglement bevoegd is om kennis te nemen van beroepen inzake verlof, disponibiliteit en afwezigheid. Zij zet uiteen dat het protocol niet kan primeren "op het statuut waarin de afwezigheid van lange duur om familiale redenen prioritair -in casu de opvoeding van mijn dochter tot haar leeftijd van 5 jaar- kan toegekend worden" en vraagt dat haar een afwezigheid van lange duur tot 20 oktober 1993 zou worden toegekend.

Eenzelfde beroep dient zij in bij de Raad van Beroep die krachtens artikel 74 van het adminstratief statuut van het personeel bevoegd is om kennis te nemen van de beroepen inzake tuchtstraffen en beoordelingsbeslissingen.

1.10. Op 11 september 1992 besluit het college van de Vlaamse Gemeenschapscommissie verzoekster vanaf 8 juli 1992 ambtshalve te ontslaan. Dat besluit stoelt

op de vaststelling dat verzoekster op 8 juli 1992, bij het verstrijken van de periode waarin zij in disponibiliteit was gesteld, "haar dienst op de administratie niet (heeft opgenomen)", dat zij daarmee gehandeld heeft in strijd met artikel 102 van het administratief statuut, hetgeen, overeenkomstig artikel 103, 6° van hetzelfde statuut, een ambtshalve ontslag zonder opzegging "inhoudt".

1.11. Bij aangetekende brief van 22 september 1992 wordt die beslissing aan verzoekster medegedeeld. Verzoekster stelt dat zij die beslissing op 1 oktober 1992 ontvangen heeft.

1.12. Op 25 september 1992 beslissen de Raad van Beroep en de Commissie van beroep inzake de verloven, aangezien verzoekster, in strijd met hun respectievelijke procedureregels, bij de behandeling van haar zaak niet verschenen is, dat de zaak "niet meer bij (hem/haar) aanhangig (is)". De Commissie van beroep neemt ook akte van het feit dat verzoekster door het college ambtshalve ontslagen is en inmiddels dus geen ambtenaar meer is.

2.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie uiteenzet dat verzoekster geen laatste memorie heeft ingediend zodat zij krachtens artikel 21, zesde lid, van de organieke wet op de Raad van State, geacht wordt afstand te doen van het geding; dat zij de Raad van State verzoekt toepassing te maken van artikel 14quater van het algemeen procedurereglement;

2.2. Overwegende dat het vermoeden van afstand waarop de verwerende partij doelt, door artikel 21, zesde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State ingesteld is voor het geval dat een verzoeker, na in kennis gesteld te zijn van een auditoraatsverslag waarin de onontvankelijkheid of de verwerping van het

beroep wordt voorgesteld, niet om de voortzetting van de procedure vraagt; dat evenwel in dit geval het auditoraatsverslag besluit tot de vernietiging van het bestreden besluit en dat aan de Raad geen tekst bekend is die hem ertoe dwingt aan het niet-indienen van een laatste memorie door een verzoekende partij bepaalde gevolgen te verbinden voor het verder afdoen van het geschil; dat artikel 14quater van het algemeen procedurereglement in deze geen toepassing kan krijgen;

3.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord drie ontvankelijkheidsexcepties aanvoert; dat zij de tijdigheid van het beroep betwist omdat het verzoekschrift op de griffie van de Raad van State ingekomen is op 9 november 1992 terwijl verzoekster veel vroeger, met name op 13 juli 1992, kennis gekregen heeft van de beslissing van het college van de Vlaamse Gemeenschapscommissie; dat zij het beroep ratione materiae onontvankelijk acht voor zover verzoekster erom vraagt "erop toe te zien dat de V.G.C. verlof toekent (...)" en dat zij ook betoogt dat het verzoekschrift niet voldoet aan de vereisten gesteld door artikel 2 van het procedurereglement omdat er geen feitelijke en juridische gegevens worden in vermeld die het de verwerende partij mogelijk maken zonder interpretatie of veronderstellingen uit de maken welke de grondslag is van het beroep;

3.2. Overwegende dat verzoekster in haar memorie van wederantwoord betoogt dat de brief van 22 september 1992 van de administrateur-generaal en het bestreden besluit van het college van de Vlaamse Gemeenschapscommissie door haar op 1 oktober 1992 in ontvangst is genomen op de Belgische Ambassade in Dar Es Salaam, terwijl het annulatieberoep op 9 november 1992, dit is veertig dagen later, op de griffie van de Raad van State ontvangen is en dat de rechtsgrond van haar beroep te vinden is in, enerzijds, het feit dat de verwerende

partij niet ingegaan is op haar rechtmatige vraag om haar een afwezigheid van lange duur voor de opvoeding van een kind toe te staan en dat zij geen familiale en sociale motieven te haren voordele in rekening gebracht heeft en, anderzijds, de vaststelling dat het bestreden ambtshalve ontslag genomen is op het ogenblik dat verzoekster bij de Commissie van beroep inzake verloven beroep had ingediend tegen de weigering om haar de gevraagde afwezigheid toe te staan en dat de commissie de behandeling van haar zaak had vastgesteld op de zitting van 25 september 1992;

3.3.1. Overwegende, wat de tijdigheid van het beroep betreft, dat verzoekster haar verzoekschrift niet met een ter post aangetekende zending aan de Raad van State heeft bezorgd;

Overwegende dat in het verzoekschrift de Belgische ambassade in Tanzania is vermeld als de woonplaats van verzoekster; dat de verwerende partij nooit betwist heeft dat verzoekster in september 1992 in Tanzania verbleef, dat zij integendeel zelf alle briefwisseling in verband met de in deze zaak aan de orde gestelde problematiek, evenzeer als het bestreden besluit zelf, naar het door verzoekster opgegeven adres in Tanzania verzonden heeft; dat overeenkomstig artikel 89 van het algemeen procedurereglement de termijnen ten behoeve van de personen die hun woonplaats buiten Europa hebben met negentig dagen worden verlengd;

Overwegende dat de griffie van de Raad van State op 8 december 1992 een aangetekende zending naar verzoekster heeft opgestuurd; dat, in acht genomen het feit dat de bestreden beslissing dagtekent van 11 september 1992 en dat de verwerende partij niet betwist dat die beslissing verzoekster slechts op 1 oktober 1992 bereikt heeft, de verlengde termijn voor het indienen van het beroep op dat ogenblik nog niet

verstreken was; dat, in tegenstelling met wat de verwerende partij stelt, de vraag betreffende de kennisneming van de beslissing van 10 juli 1992 waarbij haar verlofaanvraag geweigerd werd en die de aanleiding is geweest voor het bestreden ontslagbesluit voor de beoordeling van de tijdigheid van het beroep van geen enkel belang is;

3.3.2. Overwegende dat de Raad van State niet bevoegd is om aan het bestuur bevelen te geven; dat de tweede exceptie van de verwerende partij gegrond is;

3.3.3. Overwegende dat, hoewel dat gebeurt in een verspreide uiteenzetting die daarenboven vermengd is met feitelijke gegevens, verzoekster duidelijk aangeeft waarom volgens haar de bestreden ontslagbeslissing onregelmatig is; dat de verwerende partij zich daartegen heeft kunnen verdedigen en trouwens ook tegen verdedigd heeft; dat de verwerende partij uit de eerder onbeholpen maar toch niet mis te verstane redactie van het verzoekschrift geen argumenten mag putten om zich te onttrekken aan de rechtsstrijd en aldus de zaak in haar voordeel beslecht te zien; dat in die omstandigheden het in de laatste memorie geformuleerde verzoek van de verwerende partij om het slechts "in ondergeschikte orde" geformuleerde verweer niet te betrekken bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van het beroep en het verzoekschrift "ongeldig" te beschouwen totaal irrelevant is;

4.1. Overwegende dat verzoekster uiteenzet dat de verwerende partij haar ontslagen heeft zonder dat het college "de tijd of de moeite nam de eventueel gunstige beslissing af te wachten van haar eigen beroepscommissie die op 25 september (zou) vergaderen" terwijl zijzelf "te goedertrouw van mening (is geweest) dat (het) beroep (bij de beroepscommissie tegen de weigering van haar afwezigheid) haar dienstopneming opschort tot bij de uitspraak van de beroepscommissie" en terwijl de be-

roepscommissie precies de vraag zou moeten beantwoorden naar de toepasselijkheid van "een protocol dat (de verwerende partij) met één vakbond afsluit en dat de ruimste interpretatie van het woordje ’kan’ toestaat en het beroep onverkort mogelijk maakt"; dat verzoekster voorts betoogt dat het protocol nr. 92/09 ingaat tegen het statuut en tegen de in andere besturen geldende regelingen en dat het in elk geval uitdrukkelijk stelt dat het geen afwijking aan het statuut betreft -waarmee de beoordelingsvrijheid van het bestuur om het verlof al dan niet toe te kennen in elk geval blijft bestaan- en dat "familiale en sociale motieven prioritair worden gesteld", hetgeen in haar geval precies niet gebeurd is;

4.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat verzoekster niet precies uiteenzet wat zij bedoelt met regels die "in andere administraties gevolgd worden", dat zij in ieder geval een aparte rechtspersoon vormt die niet onderworpen is aan bij andere besturen bestaande regelingen en dat verzoekster zelf in haren hoofde een discretionaire bevoegdheid onderkent bij het nemen van beslissingen over aangevraagde verloven;

4.3. Overwegende dat verzoekster in haar memorie van wederantwoord betoogt: artikel 94 van het verlofstatuut biedt aan het personeel de mogelijkheid om een "verlof van lange duur voor familiale redenen" te verkrijgen; het administratief statuut van het personeel van de Vlaamse Gemeenschapscommissie is afgestemd op het statuut van het rijkspersoneel en bijgevolg heeft de verwerende partij geen reden om een verlof, dat in het rijksbestuur en in de administratie van de Vlaamse Gemeenschap wordt toegestaan, aan een eigen personeels-lid te weigeren op grond van een protocol dat onmogelijk een statuutbepaling opzij kan zetten; het protocol 92/09 zelf heeft geen "regelgevende macht" want het is door slechts één syndicaal afgevaardigde ondertekend en het installeert de mogelijkheid om "willekeurig" op de

toekenning van slechts een aantal verloven (6 op 26 mogelijkheden) in te grijpen;

4.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie nog stelt dat het beroep tegen een weigeringsbeslissing inzake de toekenning van verlof geen schorsende werking heeft zodat verzoekster, toen zij na 13 juli 1992 haar dienst niet hervatte en ook zelf niet op inlichtingen uitgegaan is, tekort gekomen is aan de op haar rustende verplichting van zorgvuldigheid;

4.5. Overwegende het middel, in zoverre erin wordt betoogd dat verzoekster te goeder trouw van oordeel is geweest dat zij bij het verstrijken van haar indisponibiliteit op 7 juli 1992 zelf geen initiatieven moest nemen om de dienst te hervatten, de vraag doet rijzen of de verwerende partij wel een wettige reden had om haar ambtshalve te ontslaan;

4.5.1. Overwegende dat de bestreden beslissing haar rechtsgrond vindt in artikel 102 en 103 van het administratief statuut van het personeel van de Vlaamse Gemeenschapscommissie; dat die bepalingen luiden als volgt:

- artikel 102:

> "Ambtenaren in disponibiliteit blijven ter beschikking van het College (...).
> Zij moeten binnen de door het College gestelde tijd de hun toegewezen dienst opnemen."

- artikel 103:

> "Ambtshalve en zonder opzegging worden uit hun ambt ontslagen:
> (...)
> 6° zij die zich, zonder geldige reden, niet naar de bepalingen van artikel 102 gedragen;
> (...)";

4.5.2. Overwegende dat die bepaling, die op ongeveer gelijke wijze in tal van personeelsstatuten ingeschreven is, aan het bestuur de mogelijkheid biedt om, buiten elk tuchtrechtelijk kader om, het dienstverband met personeelsleden in de daar gestelde voorwaarden te beëindigen; dat dergelijk ontslag stoelt op de idee dat het betrokken personeelslid, dat uit de dienst afwezig blijft, vrijwillig ontslag neemt; dat het bestuur derhalve enkel tot bedoeld ontslag mag overgaan wanneer, gelet op de concrete omstandigheden van de zaak, het vermoeden dat de ambtenaar niet langer in dienst wenst te blijven niet geacht kan worden weerlegd te zijn; dat zoals de Raad van State reeds in meerdere arresten -onder meer in de arresten PEETERS, nr. 59.096 van 17 april 1996, BRIESSINCK, nr. 61.222 van 29 augustus 1996, HUYGHE, nr. 64.018 van 15 januari 1997, en BAUWENS, nr. 69.753 van 25 november 1997- met betrekking tot vergelijkbare gevallen gesteld heeft, het daarbij van geen belang is of het door de betrokkene aangebrachte motief ter weerlegging van dat vermoeden de toets van de wettigheid kan doorstaan, omdat dat motief als louter feitelijk gegeven in aanmerking genomen moet worden;

4.5.3. Overwegende dat in de onderhavige zaak voldoende gegevens aantonen dat de verwerende partij niet mocht vermoeden dat verzoeksters afwezigheid op 8 juli 1992 te wijten was aan een vrijwillige uitdiensttreding; dat, immers, de herhaalde vragen van verzoekster om haar na het verstrijken van haar indisponibiliteitstelling op 7 juli 1992 een of andere vorm van toegelaten afwezigheid uit de dienst toe te kennen te dien aanzien voldoende duidelijk zijn; dat verzoekster daarenboven op 22 juli 1992 door middel van twee brieven verzonden aan de verwerende partij beroep heeft ingesteld tegen de beslissing om haar verlof te weigeren en dat zij in die beroepschriften duidelijk uiteengezet heeft dat zij een afwezigheid van lange duur wenste te verkrijgen tot 20 oktober 1993; dat, daargelaten de

vraag of de houding van verzoekster te rechtvaardigen valt, met name doordat zij zich op 8 juli 1992 niet spontaan op de dienst heeft aangemeld terwijl zij op dat ogenblik nog geen toelating had om verder afwezig te blijven, en of die houding de verwerende partij er niet toe kon brengen een andere maatregel, desgevallend zelfs -met name wanneer haar te dien aanzien enig schuldig gedrag kon verweten worden- een tuchtmaatregel in overweging te nemen, die elementen genoegzaam het vermoeden weerleggen dat verzoekster niet langer in dienst wenste te blijven; dat dienvolgens de verwerende partij haar niet ambtshalve kon ontslaan door het nemen van een ordemaatregel gestoeld op artikel 103 van het administratief statuut; dat het middel in die mate gegrond is,

**B E S L U I T :**

**Artikel 1**.

Vernietigd wordt het besluit van 11 september 1992 van het college van de Vlaamse Gemeenschapscommissie waarbij Lena GOESSENS met ingang van 8 juli 1992 ambtshalve wordt ontslagen.

**Artikel 2**.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

**Artikel 3**.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vierentwintig november 1900 achtennegentig, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

| | | |
|---|---|---|
| de HH. | J. DE BRABANDERE, | kamervoorzitter, |
| | A. VANDENDRIESSCHE, | staatsraad, |
| | J. BAERT, | staatsraad, |
| Mevr. | S. DOMS, | griffier. |

**De griffier,** **De voorzitter,**

**S. DOMS.** **J. DE BRABANDERE.**