

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 221.740 van 13 december 2012
in de zaak A. 200.931/IX-7323**

In zake : Yvôn VERKOYEN
wonend te 9940 Evergem
Kalestraat 15
waar woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten David D'Hooghe, Ian Arnouts en Sebastien Devos
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 1 juli 2011, strekt tot de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 28 april 2011 waarbij Yvôn Verkoyen ambtshalve op pensioen wordt gesteld vanaf 1 januari 2011.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 216.359 van 21 november 2011 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen en zijn de debatten heropend teneinde het beroep tot nietigverklaring volgens de gewone procedure te behandelen.

De verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 december 2012.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

Yvôn Verkoyen, en advocaat Ian Arnouts, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Geert De Bleeckere 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. De feitelijke gegevens van de zaak zijn weergegeven in het arrest nr. 216.359 van 21 november 2011.

IV. Voorgaanden

4. In het arrest nr. 216.359 van 21 november 2011 is gesteld dat, op zicht van de toen voorliggende stukken, niet onmiddellijk kon worden besloten dat er geen rechtsgeldige beslissing bestond over de indisponibiliteitstelling van de verzoeker. Daarom werd de zaak naar het onderzoek volgens de gewone annulatieprocedure verwezen.

V. Regelmatigheid van de rechtspleging

5. De verzoeker legt ter zitting een pleitnota neer. In zoverre die pleitnota de neerslag vormt van zijn uiteenzetting ter zitting, kan zij als een loutere inlichting in aanmerking genomen worden. In zoverre zij evenwel, zoals de raadsman van de verwerende partij betoogt, nieuwe elementen in het debat brengt en derhalve als een echt procedurestik bedoeld is, gaat het om een stuk dat niet in de procedureregeling voorzien is en moet zij buiten het debat gehouden worden.

VI. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

6. Volgens de verwerende partij is het beroep niet ontvankelijk omdat de bestreden beslissing genomen is ter uitvoering van artikel 82 van de wet van 26 april 2002 houdende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse andere bepalingen met betrekking tot de politiediensten (hierna: Exoduswet) en die bepaling het bestuur, eens het de dubbele vaststelling heeft gedaan dat de politieambtenaar de leeftijdsvoorwaarden vervult om op eigen verzoek met pensioen te gaan en hij wegens lichamelijke ongeschiktheid in disponibiliteit geplaatst is, geen beoordelingsruimte meer laat. In dit geval heeft de verzoeker op 22 november 2010 de pensioengerechtigde leeftijd van 56 jaar bereikt en is hij op 23 oktober 2009 in kennis gesteld van zijn indisponibiliteitstelling wegens ziekte. Aangezien die

beslissing definitief rechtskracht verworven heeft, kon de verwerende partij niet anders dan de verzoeker ambtshalve te pensioneren en dit betekent voor het onderhavig annulatieberoep -conform de stelling aangenomen in het arrest nr. 215.516 van 3 oktober 2011 inzake Tyteca- dat het de “Raad ter zake aan rechtsmacht ontbreekt om de ambtshalve pensionering ongedaan te maken”.

7. De verzoeker stelt in zijn memorie van wederantwoord dat, aangezien het bevoegde orgaan om over zijn indisponibiliteitstelling definitief te beslissen de politieraad is en die beslissing pas genomen is op 31 maart 2011 -pas na de verwerping door het arbeidshof van zijn vraag om zijn afwezigheid wegens ziekte als een arbeidsongeval te erkennen heeft het bestuur de zaak in overweging genomen- hij in zijn middelen de onregelmatigheid van die indisponibiliteitstelling wel degelijk kan aanvoeren om zijn pensionering te bestrijden. Hij is ook van oordeel dat de mededeling van de korpschef van 23 oktober 2009 niet mag worden gezien als de betekening van een “definitieve beslissing over de indisponibiliteitstelling”, maar dat het slechts gaat om “een voorlopige mededeling over een intentie (...) om (hem) in disponibiliteit te stellen onder voorbehoud en in afwachting van een correcte toepassing van het statuut en de uitzonderingen die erin voorzien zijn m.b.t. het aanrekenen van het ziektecontingent”.

8. In zijn laatste memorie stelt de verzoeker nog dat, zo de korpschef door het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten (hierna: RPPol) bevoegd is gemaakt om de indisponibiliteitstelling wegens ziekte te “betekenen”, hij niet het bevoegde orgaan is om die beslissing te treffen. Krachtens de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, die voor beslissingen inzake personeelsbeheer een parallellisme heeft ingesteld met de regels uit de gemeentewet aangaande de bevoegdheden van de gemeenteraad en het college van burgemeester en schepenen, is het de politieraad die moet beslissen over de vaststelling van de exacte datum waarop een indisponibiliteitstelling ingaat en die dus ook beslist over het aanrekenen van ziektedagen op het ziektedagenkrediet. In zijn geval heeft de politieraad op

31 maart 2011 die beslissing genomen en dat is dan ook de beslissing die te dezen relevant is en waarvan hij kennis had moeten krijgen. De “eerder toevallige mededeling van het ogenblik van indisponibiliteitstelling via een aangetekend schrijven van de korpschef kan niet beschouwd worden als een officiële en wettelijk correcte betekening van een door de bevoegde politieoverheid genomen definitieve beslissing daartoe”. Hij voegt daar aan toe dat de kennisgeving van 23 oktober 2009 niet regelmatig was omdat hij op het document zelf -enkel “op de briefomslag”- niet voor ontvangst getekend heeft en dat die kennisgeving onmogelijk een definitieve beslissing kon inhouden omdat er over het verstrijken van zijn ziektedagenkrediet geen zekerheid bestond zolang het hof van beroep geen uitspraak gedaan had over zijn arbeidsongeval; die zekerheid is er pas gekomen toen de politieraad hem op pensioen stelde.

Beoordeling

9. De verzoeker bestrijdt de beslissing waarbij hij ambtshalve gepensioneerd wordt met toepassing van artikel 82 van de Exoduswet juncto artikel 10, tweede lid, 2°, c, van de wet van 30 maart 2001 betreffende het pensioen van het personeel van de politiediensten en hun rechthebbenden (hierna: wet van 30 maart 2001).

10. Artikel 82 van de Exoduswet bepaalt:

“Onder voorbehoud van (...), wordt het personeelslid dat voldoet aan de voorwaarden om op eigen verzoek een rustpensioen te bekomen, ambtshalve op rust gesteld op de eerste dag van de maand die volgt op de maand waarin het in disponibiliteit wegens lichamelijke ongeschiktheid is geplaatst.

De opruststelling van ambtswege, bedoeld in het eerste lid, wordt gelijkgesteld met opruststelling wegens lichamelijke ongeschiktheid”.

De verzoeker betwist niet dat hij, volgens de regeling voorzien in artikel 10, tweede lid, 2°, c, van de wet van 30 maart 2001, op 22 november 2010 de pensioengerechtigde leeftijd bereikte.

11. Artikel 82 van de Exoduswet voorziet in een volstrekt gebonden bevoegdheid voor de overheid: wanneer de daar gestelde vereisten vervuld zijn, is het bestuur verplicht de betrokkene op pensioen te stellen. Die verplichting heeft tot gevolg dat de beslissing, op zich, niet binnen de rechtsmacht van de Raad van State valt.

Anders is het wanneer het bestuur bij het onderzoek van de gestelde voorwaarden over een discretionaire bevoegdheid beschikt. In dat geval kan de Raad van State zijn bevoegdheid niet afwijzen en kan de onregelmatigheid, begaan bij het onderzoek van de voorwaarden voor de pensionering, doorwerken naar de pensionering.

12. Titel X van deel VIII RPPol regelt het ziekteverlof van het personeel van de politiediensten. Zo bepaalt artikel VIII.XI.1 RPPol dat het verstrijken van het contingent ziektedagen waarop elke politieambtenaar krachtens artikel VIII.X.1 RPPol recht heeft, van rechtswege de indisponibiliteitstelling tot gevolg heeft en dat -artikel VIII.XI.2 RPPol- de bevoegde overheid de betrokkene daarvan in kennis stelt. Dit automatisme geldt evenwel niet absoluut, aangezien het RPPol -artikel VIII.X.6, § 1, en VIII.X.7- een aantal gevallen bepaalt waarin ziektedagen niet op het ziektedagenkrediet worden aangerekend. Eén van die gevallen -artikel VIII.X.6, § 1, 5°,- betreft “ziekten die rechtstreeks verband houden met de uitoefening van het beroep”. Aangezien de elementen op grond waarvan tot het bestaan van een dergelijke ziekte kan worden besloten, niet in de reglementering zijn vastgelegd, verleent deze regeling aan het bestuur een discretionaire bevoegdheid: in ieder concreet geval zal uitspraak moeten worden gedaan over het bestaan van een dergelijke ziekte. Het RPPol verplicht het bestuur er voorts ook niet toe om voor de totstandkoming van die beslissing een vooraf uitgetekend beslissingsproces te volgen. De beslissing kan dus verschijnen als een expliciet antwoord van het bestuur op een aanvraag van de betrokken ambtenaar; die beslissing kan ook impliciet tot uitdrukking worden gebracht bij de indisponibiliteitstelling in die zin dat het al dan niet aanrekenen van het aantal

ziektedagen op het ziektekrediet blijkt uit de datum waarop het bestuur de indisponibiliteitstelling laat ingaan.

De voormelde discretionaire bevoegdheid van het bestuur leidt tot de conclusie dat de Raad van State zijn bevoegdheid niet kan afwijzen. De verzoeker voert in zijn eerste middel precies aan dat hij niet regelmatig in disponibiliteit gesteld werd: hij betoogt dat zijn ziektekrediet op het ogenblik dat het bestuur hem in disponibiliteit geplaatst heeft nog niet uitgeput was omdat hij het slachtoffer is geweest van een ziekte die rechtstreeks verband houdt met de uitoefening van zijn beroep.

13. De Raad van State kan evenwel de onregelmatigheid van de beslissing inzake de indisponibiliteitstelling niet per definitie als een automatisme laten doorwerken naar de pensionering. Hij moet immers rekening houden met administratieve beslissingen die definitief een plaats in het rechtsverkeer verworven hebben en kan definitief geworden beslissingen die op zich rechtsgevolgen hebben slechts buiten het rechtsverkeer houden wanneer zij deel uitmaken van een complexe verrichting.

14. De beslissing over de terbeschikkingstelling wegens ziekte is een beslissing die de rechtstoestand van de verzoeker bepaalt en die niet specifiek gericht is op zijn pensionering. Dat zij tot grondslag dient voor die pensionering en daarvoor zelfs noodzakelijk is, verhindert niet dat het om een eindbeslissing gaat die geen complexe verrichting vormt met die pensionering.

Daaruit volgt dat het middel geput uit de onregelmatigheid van de indisponibiliteitstelling van de verzoeker slechts kan doorwerken naar de pensionering wanneer deze indisponibiliteitstelling zelf nog uit het rechtsverkeer genomen kan worden. Daarvoor moet blijken dat de beslissing kan worden begrepen in het voorwerp van het beroep en dat de verzoeker er rechtsgeldig de nietigverklaring van kan nastreven.

Het uitbreiden van het voorwerp van het beroep tot de indisponibiliteitstelling van de verzoeker stelt, wat de inhoud van de beslissingen betreft, geen probleem: hij voert immers in zijn eerste middel de onregelmatigheid van die beslissing aan. De ontvankelijkheid van het beroep tegen diezelfde beslissing daarentegen, inzonderheid de tijdigheid ervan, moet nader onderzocht worden.

15. In het arrest nr. 216.359 is, op grond van de gegevens waarover de Raad van State op dat ogenblik beschikte, aangenomen dat de verzoeker met de brieven van 1 september 2009 en 25 oktober 2009 van zijn korpschef, terdege was ingelicht enerzijds over de weigering van de verwerende partij van zijn verzoek om een aantal ziektedagen te beschouwen als een ziekte in de zin van artikel VIII.X.6, § 1, 5°, RPPol en anderzijds over het verstrijken van zijn ziektecontingent. Van dat gegeven uitgaand werd dan besloten dat de verzoeker, door die beslissingen niet tijdig te bestrijden, de onwettigheid van zijn indisponibiliteitstelling niet meer kon invoeren om zijn pensionering vernietigd te zien.

16. De verzoeker betwist in het kader van het onderhavige annulatieberoep de opstelling van de Raad van State. Hij stelt dat er van een echte beslissing tot indisponibiliteitstelling geen sprake was totdat de politieraad -de enige overheid die daarover een beslissing kan nemen- daarover op 31 maart 2011 beraadslaagd heeft, dat het RPPol aan de korpschef alleen maar de bevoegdheid verleent om een beslissing over de indisponibiliteitstelling “te betekenen” en dat de kennisgeving die hij te dezen van de korpschef gekregen heeft niet regelmatig was, omdat zij formeel niet beantwoordde aan wat onder een echte kennisgeving verstaan mag worden en omdat zij geen echte beslissing kon inhouden omdat de arbeidsgerechten nog geen definitieve uitspraak over zijn arbeidsongeval hadden gedaan en het bestuur zich had voorgenomen die uitspraak af te wachten.

17. Volgens de verzoeker is de korpschef niet bevoegd om een beslissing te nemen over de terbeschikkingstelling wegens ziekte, maar komt die bevoegdheid aan de politieraad toe en kan de korpschef alleen maar een beslissing

van de politieraad aan de ambtenaar ter kennis brengen. Aangezien de politieraad zijn probleem slechts op 31 maart 2011 ter hand genomen heeft, is hem nooit een geldige beslissing over zijn indisponibiliteitstelling betekend kunnen worden. Die redenering kan evenwel om de hierna vermelde redenen niet gevolgd worden.

Deel VIII RPPol regelt “de administratieve standen, de verloven, de dienstvrijstellingen en de non-activiteiten”. Krachtens artikel VIII.I.1, 1°, RPPol is -in het geval van de verzoeker- de korpschef de bevoegde overheid om beslissingen te nemen over alle aangelegenheden die in deel VIII geregeld worden. Waar artikel VIII.I.2 RPPol de korpschef bevoegd maakt om beslissingen te nemen over de “verloven, afwezigheden en dienstvrijstellingen” bedoeld in het deel VIII, maakt het de korpschef van de verzoeker bevoegd om beslissingen te nemen aangaande zijn ziekteverlof, dat het voorwerp vormt van titel X van deel VIII RPPol.

Artikel VIII.X.6, § 1, RPPol bepaalt in welke gevallen de politieambtenaar recht heeft op een onbeperkt aantal ziektedagen. Een van die gevallen betreft “de ziekten die rechtstreeks verband houden met de uitoefening van het beroep” -artikel VIII.X.6, § 1, 5°, -. Zoals hoger reeds werd gesteld, moet daarover een beslissing genomen worden, expliciet of impliciet. In het licht van de bevoegdheid van de korpschef om het ziekteverlof “zonder tijdsbeperking toe te staan” kan alleen maar worden besloten dat het RPPol aan de korpschef een toegewezen bevoegdheid heeft toegekend.

Niet de politieraad, maar de korpschef moest een beslissing nemen over de aanrekening van de ziekte, die de verzoeker in verband bracht met de uitoefening van zijn beroep, op zijn ziektekrediet. De korpschef heeft in dit geval daarover een expliciete beslissing genomen en hij heeft die op 1 september 2009 ter kennis van de verzoeker gebracht.

18. De verzoeker betwist dat de korpschef hem op 23 oktober 2009 regelmatig in kennis kon stellen van zijn terbeschikkingstelling wegens ziekte,

omdat op dat ogenblik nog geen uitspraak was gedaan over het arbeidsongeval dat hij claimde en de desbetreffende ziektedagen derhalve niet mochten worden aangerekend op zijn ziektedagenkrediet. In dat kader stelt hij ook dat het bestuur zich had voorgenomen die uitspraak af te wachten, zodat de mededeling van 23 oktober 2009 geen definitieve stellingname kon inhouden.

Dat de arbeidsgerechten zich nog niet definitief hadden uitgesproken over het arbeidsongeval en dat het daarom nog niet zeker was of de desbetreffende ziektedagen wel op het ziektekrediet van de verzoeker mochten worden aangerekend, verhinderde het bestuur niet de administratieve toestand van de verzoeker definitief te bepalen zonder rekening te houden met die betwisting over het arbeidsongeval. Een vordering voor de rechtbanken verplicht het bestuur er immers niet toe om, bij afwezigheid van een uitdrukkelijke bepaling in die zin, de administratieve actie te schorsen; een dergelijke vordering kan er slechts toe leiden dat het bestuur na een definitieve uitspraak, beslissingen zal moeten herzien in functie van de tussengekomen uitspraak die het dwingend moet naleven en uitvoeren.

Uit de loutere verwijzing, in de briefwisseling met de verzoeker, naar de omstandigheid dat er nog een geding bij de arbeidsgerechten aanhangig was, mag niet worden afgeleid dat de korpschef, toen hij de verzoeker op 23 oktober 2009 in kennis stelde van zijn indisponibiliteitsstelling “van rechtswege”, daarmee bedoelde dat de terbeschikkingstelling, zoals die volgens hem uit de reglementering volgde, hem alsnog niet tegenstelbaar zou zijn.

19. Krachtens artikel VIII.XI.1 RPPol gaat de politieambtenaar na het verstrijken van zijn ziektekrediet “van rechtswege in disponibiliteit” en krachtens artikel VIII.XI.2 RPPol wordt dit hem door de bevoegde overheid betekend.

Te dezen heeft de verwerende partij dienovereenkomstig gehandeld: uit het dossier blijkt dat de korpschef op 1 september 2009 aan de

verzoeker bevestigd heeft dat zijn ziekte niet onder artikel VIII.X.6, § 1, 5°, RPPol viel. Naast die uitdrukkelijke afwijzing van de vraag van de verzoeker, heeft de korpschef hem op 23 oktober 2009 voorts medegedeeld dat hij sinds 8 oktober 2009 “in de administratieve stand van de ‘disponibiliteit’ terechtgekomen (is)” en hem daarmee definitief uitsluitel gegeven over zijn situatie.

20. Volgens de verzoeker is zijn indisponibiliteitstelling hem niet regelmatig ter kennis gebracht, met name omdat hem niet werd gevraagd om het stuk zelf voor kennisneming te ondertekenen -hij maakt de vergelijking met de kennisgeving op 16 juni 2009 van het feit dat hij op 18 juni 2009 nog 60 dagen ziektecontingent had- en nu deze kennisgeving van 23 oktober 2009 niet meer is dan een antwoord op een brief van hem van 16 oktober 2009.

Ook in die redenering kan de verzoeker niet gevolgd worden. De kennisgeving van de terbeschikkingstelling is aan geen vormvoorschriften onderworpen. De verzoeker ontkent bovendien niet dat hij de brief van 23 oktober 2009 -omslag met inhoud- te gelegener tijd ontvangen heeft.

21. De verzoeker is regelmatig in kennis gesteld van de weigering om een aantal ziektedagen toe te schrijven aan een ziekte die rechtstreeks verband houdt met de uitoefening van zijn beroep en van zijn van rechtswege terbeschikkingstelling die daarop gevolgd is.

Hij heeft deze indisponibiliteitstelling niet bestreden binnen de wettelijk voorgeschreven termijn, ook niet wanneer rekening gehouden wordt met artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Zij heeft derhalve definitief een plaats in het rechtsverkeer verworven.

22. Afgaand op die vaststelling vermag de Raad van State de regelmatigheid van de indisponibiliteitstelling van de verzoeker niet meer te betrekken bij het onderzoek van de beslissing aangaande zijn pensionering.

Vanuit dat oogpunt dringt zich dan de vaststelling op dat de verwerende partij slechts over een gebonden bevoegdheid beschikte. Een vernietiging kan de verzoeker niet het gewenste voordeel opleveren.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 13 december 2012, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Geert Debersaques,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

André Vandendriessche