

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 121.320 van 4 juli 2003
in de zaak A. 118.792/XII-3502.**

In zake : Hansy BUTS,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat C. Flamend,
 kantoor houdende te Meise,
 Vilvoordsesteenweg 101

tegen :

 de STAD LEUVEN,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat D. Socquet,
 kantoor houdende te Tervuren-Duisburg,
 Merenstraat 28

DE RAAD VAN STATE, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Hansy Buts op 27 maart 2002 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 14 februari 2002 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven naar luid waarvan hij vanaf 1 maart 2002 ambtshalve en zonder opzegging de hoedanigheid verliest van statutair personeelslid van het brandweerkorps van de stad Leuven;

Gelet op het arrest nr. 109.099 van 10 juli 2002 waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt bevolen en de uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld;

Gezien het verzoek tot voortzetting van de procedure van de verwerende partij;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door auditeur B. Thys;

Gelet op de beschikking van 11 februari 2003 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 memories;

Gelet op de beschikking van 24 april 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 3 juni 2003;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat C. Flamend, die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat D. Socquet, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur B. Thys;

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

Overwegende dat verzoeker, brandweerman in dienst van de stad Leuven, in de loop van april 2001 verhuist van de Betekomsesteenweg 14 te Begijnendijk naar de Dieperstraat 34 te Herselt; dat het college van burgemeester en schepenen van Leuven hem met een op 17 oktober 2001 verzonden brief meedeelt dat de aanwervingsvoorwaarden van het brandweerpersoneel voorschrijven dat een brandweerman binnen de twaalf maanden na de vaste benoeming binnen een straal van maximum 15 km van de brandweerkazerne moet wonen, dat hij niet meer aan deze voorwaarde voldoet, dat hij zich binnen de drie maanden in regel moet stellen, “zoniet zullen maatregelen genomen worden”; dat verzoekers raadsvrouw op 11 januari 2002 antwoordt dat verzoeker “onmogelijk” aan het verzoek kan voldoen; dat op 14 februari 2002 het college van burgemeester en schepenen vaststelt dat verzoeker niet meer voldoet aan de statutaire aanwervingsvoorwaarden voor toegang tot de brandweerdienst van de stad Leuven en met toepassing van artikel 91, § 5, van het administratief statuut beslist dat hij “vanaf 01 maart 2002 ambtshalve en zonder opzegging de hoedanigheid [verliest] van statutair personeelslid van het brandweerkorps van de stad Leuven”;

Overwegende dat verzoeker in een eerste middel de schending aanvoert van artikel 12 van de Grondwet en van artikel 2 van het Vierde protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele

vrijheden, tot het waarborgen van bepaalde rechten en vrijheden, die niet reeds in het Verdrag en in het eerste Aanvullend protocol daarbij zijn opgenomen (hierna: Vierde protocol bij het EVRM); dat hij toelicht :

“De verplichte woonplaats kan uit hoofde van een brandweerman enkel begrepen worden als de aan zijn beroep inherente noodzaak om zich, in geval van een oproep, snel naar de brandweerkazerne of de plaats van een ramp te kunnen begeven. Een dergelijke verplichting aanwezig te zijn op een bepaalde plaats, moet beperkt zijn in de tijd, mogelijks tot de periodes van wacht, op straffe van art. 12 Gec. Grondwet en art. 2 Vierde Protocol E.V.R.M. te schenden, vermits het recht om zijn verblijfplaats te kiezen en om zich vrij te verplaatsen wel kan beperkt worden op grond van motieven die verband houden met de openbare veiligheid maar zeker niet tenietgedaan kan worden.

Tegen verzoekende partij werd nooit een klacht geformuleerd over zijn aanwezigheid, zijn beschikbaarheid of zijn antwoordtermijnen in het geval van een oproep tijdens zijn dienst- of wachtperiodes.

Het hebben van een wagen hoort blijkbaar niet tot verplichtingen doch verzoekende partij heeft er zich wel één aangeschaft. Dit heeft tot gevolg dat hij zich in de praktijk zelfs sneller naar de kazerne verplaatst dan een aantal van zijn collega's die te voet komen.

Verzoekende partij beschikt trouwens eveneens over een G.S.M en heeft dit nummer doorgegeven aan de dienst zodat hij in principe steeds bereikbaar is dit niettegenstaande het hebben van een telefoon -mobiel of vast- evenmin tot de verplichtingen behoort”;

Overwegende dat verwerende partij in de memorie van antwoord repliceert dat het bestreden besluit een loutere toepassing is van het organiek reglement van de gemeentelijke brandweerdienst en van het statuut van het brandweerpersoneel, vastgesteld bij gemeenteraadsbesluit van 24 januari 1977, respectievelijk 24 april 1995, dat de rechtsgeldigheid van die besluiten nooit betwist is geworden en ook in de onderhavige procedure niet betwist wordt, dat het de gemeenteraad wel degelijk toegelaten is een standplaatsverplichting aan de brandweerlieden op te leggen, dat het ambt van brandweerman een onmiddellijk optreden vereist en de overheid die de veiligheid van de inwoners moet garanderen ervoor dient te zorgen dat de brandweerlieden binnen een aanvaardbaar tijdstip inzetbaar zijn, dat een standplaatsverplichting enkel kan worden opgelegd voor die ambten waarvan de aard meebrengt dat het tot de normale dienstverplichtingen van de titularis behoort dat hij dadelijk gevolg moet kunnen geven aan onverwachte oproepingen om zijn ambt waar te nemen, dat de verplichting voor de brandweerlieden om binnen een straal van 15 km van de brandweerkazerne te wonen “uiteraard” “enkel uit veiligheidsoverwegingen (dringende interventies, onvoorziene gebeurtenissen, ...)” is opgelegd, dat er in de periode van februari tot juli 2001 28 personeelsleden zijn opgeroepen voor acht verschillende interventies;

Overwegende dat de verwerende partij voorts in de memorie van antwoord uiteenzet dat artikel 2 van het Vierde protocol bij het EVRM noch artikel 12 van de Grondwet geschonden zijn, dat tot de standplaatsverplichting is beslist door een wet in de materiële zin van het woord, dat zij de openbare veiligheid en de handhaving van de openbare orde nastreeft en dus het opleggen van een beperking van het recht op de vrije keuze van de woonplaats kan verantwoorden, dat zij ook niet het evenredigheidsbeginsel schendt, dat verschillende andere steden en gemeenten eveneens een standplaatsverplichting hebben opgelegd, dat de standplaatsverplichting een objectief criterium is, dat de invoering van een tijds criterium tot casuïstiek zal leiden, dat de tijdsduur waarbinnen de brandweerman de kazerne of de plaats van het onheil kan bereiken volledig afhankelijk is van de verkeersdruk, dat het voorschrift dat de brandweerman de kazerne binnen de vijftien minuten dient te bereiken in de praktijk een nog grotere beperking in de keuze van de woonplaats zal meebrengen, dat noch in de regelgeving, noch in de beginselen van behoorlijk bestuur terug te vinden is dat de standplaatsverplichting noodzakelijk of onmisbaar zou moeten zijn, dat daarenboven “de gemeenteraad als ‘wetgever’ de mening [is] toegedaan dat deze standplaatsverplichting wel degelijk en conditio sine qua non uitmaakt teneinde de veiligheid van de burgers te kunnen garanderen”;

Overwegende dat verzoeker in de memorie van wederantwoord dupliceert dat hij vanzelfsprekend eveneens de wettigheid van artikel 7, A, 13, van het organiek reglement van de stad betwist, dat de woonplaatsverplichting niet evenredig is met de nagestreefde doelstellingen en dat tegen hem nooit een klacht is geuit over zijn aanwezigheid, beschikbaarheid of antwoordtermijnen bij een oproep tijdens zijn dienst- of wachtperiodes en dat hij bij zijn oorspronkelijke stelling blijft dat alleen een woonplaatsverplichting die beperkt in de tijd wordt opgelegd bestaanbaar kan zijn met het recht op vrije keuze van de woonplaats;

Overwegende dat de laatste memories van partijen niets nieuws bevatten;

Overwegende dat volgens de bestreden beslissing verzoeker ambtshalve en zonder opzegging de hoedanigheid van statutair personeelslid van het brandweerkorps van Leuven verliest omdat hij niet langer voldoet aan de toelatingsvoorwaarden die gesteld zijn voor de toegang tot de statutaire betrekking van brandweerman, namelijk de voorwaarde van artikel 7, A, 13, van het organiek reglement van de brandweer van Leuven: “Binnen twaalf maanden na de vaste

benoeming binnen een straal van maximum 15 km. van de brandweerkazerne wonen”; dat, in zoverre verzoeker tegen de bestreden beslissing doet gelden dat zij het recht schendt om vrij zijn woonplaats te kiezen, hij ipso facto ook de wettigheid van de aangehaalde voorwaarde ter sprake brengt en betwist;

Overwegende dat artikel 2 van het Vierde protocol bij het EVRM luidt als volgt :

- “1. Een ieder die zich wettig op het grondgebied van een Staat bevindt, heeft het recht zich daar vrij te verplaatsen en er in vrijheid woonplaats te kiezen.
2. Een ieder is vrij welk land ook, met inbegrip van het zijne, te verlaten.
3. De uitoefening van deze rechten mag aan geen andere beperkingen worden gebonden dan die welke bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid of van de openbare veiligheid, ter handhaving van de openbare orde, ter voorkoming van strafbare handelingen, ter bescherming van de gezondheid of van de goede zeden of ter bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.
4. De in het eerste lid genoemde rechten kunnen ook, in bepaaldelijk omschreven gebieden, worden gebonden aan bij de wet voorziene beperkingen, welke gerechtvaardigd worden door het openbaar belang in een democratische samenleving”;

Overwegende dat uit het artikel volgt dat de vrijheid van woonplaatskeuze de algemene regel is en dat beperkingen slechts uitzonderlijk kunnen worden aanvaard, wanneer onder meer de beperking strekt tot bescherming van welbepaalde, limitatief opgesomde belangen en de beperking nodig is in een democratische samenleving, wat vereist dat zij niet onevenredig is met het nagestreefde doel; dat het artikel 145, tweede lid, van de nieuwe gemeentewet, volgens hetwelk de gemeenteraad bij de vaste benoeming van de leden van het gemeentepersoneel kan eisen dat de betrokkenen hun woonplaats en hun werkelijke verblijfplaats op het grondgebied van de gemeente hebben en behouden, in overeenstemming hiermee moet worden begrepen en uitgelegd;

Overwegende dat blijkens de memorie van antwoord en de laatste memorie van de verwerende partij de betrokken standplaatsverplichting er voor moet zorgen dat de veiligheid van de inwoners kan worden gewaarborgd, wat vereist “dat de brandweerlieden binnen een aanvaardbaar tijdstip inzetbaar zouden zijn”, bij “dringende interventies, onvoorziene gebeurtenissen, ...”;

Overwegende dat het aangevoerde middel niet betwist dat, als zodanig, de doelstelling die verwerende partij met de standplaatsverplichting zegt na te streven kan worden ingepast in de doelstellingen die volgens het artikel 2 van het

Vierde protocol bij het EVRM een beperking van de vrije woonplaatskeuze kunnen verantwoorden; dat het wel aanvoert dat tussen de standplaatsverplichting en het beoogde doel geen redelijk verband van evenredigheid bestaat;

Overwegende dat, gevraagd naar de precieze en concrete aanwezigheids- of beschikbaarheidsvereisten waaraan de vastbenoemde brandweerlieden moeten voldoen tijdens de periodes waarin zij van dienst zijn of op een of andere manier stand-by, de verwerende partij met brief van 20 mei 2003 heeft geantwoord: “Uiteraard blijven de leden van het operationeel personeel [vanaf de graad van brandweerman tot en met de graad van sergeant-majoor] gedurende de ganse dienstbeurt (24 uur) in de kazerne tenzij zij omwille van een opdracht (brandbestrijding, ongevallen ...) moeten uitrukken. Tijdens de 48 uur (rustperiode) zijn zij volledig vrij. Tijdens de rustperiode kunnen zij evenwel opgeroepen worden, indien de noodzaak om over bijkomend brandweerpersoneel te beschikken zulks vereist”;

Overwegende dat het bijgevolg, wat de dienstperiode betreft, voor de veiligheid van de inwoners zonder enig belang is waar de brandweerlieden wonen; dat zij dan immers hoe dan ook in de kazerne aanwezig moeten zijn;

Overwegende dat, wat de rustperiode betreft, de brandweerlieden dan weer “volledig vrij” zijn; dat de mogelijkheid dat zij opgeroepen worden voor een interventie of taak die tot de opdrachten van de brandweer behoort daar geen afbreuk aan doet; dat, gelet op de toelichting van verwerende partij ter terechtzitting, het kennelijk om een zuiver vrijblijvende mogelijkheid gaat; dat aldus de brandweerlieden tijdens de rustperiode niet verplicht zijn om zich in de buurt van hun woonplaats ter beschikking te houden en om dadelijk gevolg te geven aan onverwachte oproepen; dat in dit licht de besproken standplaatsverplichting ook tijdens de rustperiode geen adequate bijdrage levert tot de garantie of de zekerheid dat met het oog op de veiligheid van de inwoners de brandweerlieden met de vereiste spoed inzetbaar zullen zijn;

Overwegende dat zodoende blijkt dat de gemeenteraad niet op goede grond heeft kunnen menen dat de standplaatsverplichting een “conditio sine qua non” is om de veiligheid van de burgers te waarborgen; dat integendeel de concrete omstandigheden van de zaak uitwijzen dat de standplaatsverplichting, wat er ook zij van haar zogenaamd “objectief” karakter, niet in een voldoende redelijke

verhouding van proportionaliteit staat tot het doel dat er mee nagestreefd wordt en dat de verplichting dan ook een beperking op de vrijheid van woonplaatskeuze uitmaakt die niet nodig is in een democratische samenleving; dat het in dit verband irrelevant is dat niettemin ook andere gemeenten in een standplaatsverplichting hebben voorzien, al was het maar omdat uit niets blijkt dat in die andere gemeenten de omstandigheden identiek zijn als te dezen;

Overwegende dat het voorschrift van artikel 7, A, 13, van het organiek reglement van de brandweer van Leuven voor onwettig moet worden gehouden en overeenkomstig artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing gelaten; dat dit op zijn beurt de wettigheid van de bestreden beslissing aantast die immers op de miskennis van het voorschrift is gebaseerd; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 14 februari 2002 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven naar luid waarvan Hansy Buts vanaf 1 maart 2002 ambtshalve en zonder opzegging de hoedanigheid verliest van statutair personeelslid van het brandweerkorps van de stad Leuven.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
vier juli 2003, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.