

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

ARREST

**nr. 236.043 van 10 oktober 2016
in de zaak A. 220.394/IX-8937**

In zake: Serge PRINSEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Alexander De Becker
kantoor houdend te 1200 Brussel
Gulledelle 94 bus 8
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE DIENST VOOR
BRANDWEER EN DRINGENDE MEDISCHE HULP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat François Belleflamme
kantoor houdend te 1060 Brussel
Zwitserlandstraat 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 3 oktober 2016, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “de administratieve rechtshandeling in de dienstnota 2016-199 dd. 29 september 2016 waarin beslist wordt dat de maatregel opgenomen in de dienstnota 2016-140 waarbij verzoeker in dagdienst werd geplaatst op het HC100/112, opdat hij zich zou bezighouden met het aanleren van de nieuwste technieken en de actuele dienstnota’s en procedure, alsook zou instaan voor de calltaking en regulatie D1 en D2 in doublure wordt verlengd tot 31 december 2016”.

2. Tevens wordt gevorderd “verwerende partij te bevelen ten aanzien [van Serge Prinsen] geen enkele maatregel op te leggen die de opgelegde

maatregel in dienstnota 2016-140 verlengt en evenmin enige maatregel die op een andere wijze tot gevolg heeft dat de in de dienstnota 2016-140 opgelegde maatregel in de tijd [wordt] verlengd, en dit onder verbeurte van een dwangsom van 25.000 euro per dag [...] per overtreding”.

II. Verloop van de rechtspleging

3. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 oktober 2016 om 14.00 uur.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Alexander De Becker, die verschijnt voor de verzoevende partij en advocaat Frank Vandevoorde, die *loco* advocaat François Belleflamme verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Iris Verheven 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

4.1. Verzoeker is statutair personeelslid met de graad van korporaal bij de operationele diensten van de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp.

Hij oefent zijn functie uit bij de hulpcentrale 100/112.

Volgens verzoeker is hij “als brandweerman verantwoordelijk voor de werking van de 100/112-centrale”. Hij verduidelijkt:

“Wanneer er een oproep binnenkomt, is het zijn taak om een interventie te sturen en om de binnengekomen informatie door te brieven aan de officier van de dienst en aan het opgeroepen personeel.”

De verwerende partij van haar kant stelt in haar nota:

“Voor alle duidelijkheid, de verantwoordelijkheid interventies te sturen in hoofde van de verzoeker is zeer beperkt en zeer gedeeltelijk. Immers, de noodoproepen worden ontvangen en geanalyseerd door de operatoren 100 – in voorkomend geval burgerpersoneel, geen brandweermannen, maar wel gevormd en getraind. Deze operatoren stellen telkens een fiche op die het adres van de interventie vermeldt en het type gevraagde hulp. Een informaticaprogramma vervolledigt de fiche door een geheel van uit te sturen voertuigen voor te stellen. De taak van de verzoeker bestaat erin de fiche te valideren wanneer het brandweershulp betreft en aan de voertuigen gestationeerd in de stafkazerne te vragen te vertrekken voor de interventie. Het vertrek van de gestationeerde voertuigen in de 7 voorposten (autopompen, ladders en ambulances) en in de ziekenhuizen (medische teams) wordt gevraagd door de genoemde operatoren 100. Wanneer het een hulp inzake gezondheid betreft (ambulance of medische ploeg) – 85 tot 90% van de gevallen – komt de verzoeker niet tussen, daar waar de vraag tot vertrek wordt gedaan door de operatoren 100.”

De partijen zijn het erover eens dat verzoeker “normaal gezien 24u/24 toegewezen [is] aan de dienst (er zijn drie opeenvolgende ploegen op een periode van 24u)”.

4.2. Bij dienstnota 2016-140 van 24 juni 2016 wordt door de officier-dienstchef *ad interim* en de directeur-generaal *ad interim* van de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp het volgende beslist met betrekking tot verzoeker:

“Vanaf heden en tot 01 oktober 2016 wordt Kpl. S. Prinsen losgekoppeld van zijn ploeg en in dagdienst (kantooruren) geplaatst op het HC 100/112. Hij zal zich bezighouden met het aanleren van de nieuwste technieken en de actuele dienstnota's en procedures. Daarnaast zal hij instaan voor de calltaking en regulatie D1 en D2 in doublure.”

Verzoeker vecht deze beslissing aan met een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State (rolnummer A. 220.151/IX-8912). Deze zaak is nog hangende.

4.3. Met een brief van 1 juli 2016 delen de officier-dienstchef *ad interim* en de directeur-generaal *ad interim* aan verzoeker mee dat werd vastgesteld dat hij geen enkel gevolg geeft aan dienstnota 2016-140, dat hij bovendien pertinent weigert te prikken en dat “[d]it alles [neerkomt] op een ongewettigde afwezigheid”. Zij voegen eraan toe dat het nodige zal worden gedaan om hem ambts-halve te ontslaan indien hij verzuimt zich in regel te stellen.

Verzoeker antwoordt daarop in een brief van 6 juli 2016, maar die blijft volgens hem zonder reactie vanwege het bestuur.

4.4. Met een brief van 5 juli 2016 wordt verzoeker opgeroepen om op 2 augustus 2016 te worden gehoord in het kader van een disciplinaire procedure.

4.5. Op 2 augustus 2016 wordt aan verzoeker meegedeeld dat hem een aantal feiten die op 17, 18 en 21 juni 2016 werden vastgesteld, ten laste worden gelegd.

Er wordt tevens een “[v]oorstel [van] sanctie” geformuleerd:

“Serge Prinsen, korporaal, wordt met onmiddellijke ingang voor een periode van 3 maanden in dagdienst geplaatst op het HC100/112. Deze periode wordt onder meer gebruikt om het gebrek aan kennis in te halen en de brandweer-dispatching in doublure te doen. Aan het einde van deze periode wordt een proef afgenomen om te kijken of de [betrokkene] de gemiste leerstof beheerst. Deze proef wordt afgenomen door 2 [onderofficieren] en 1 officier verbonden aan het HC100/112. Bij een ongunstige beoordeling moet de betrokkene het hulpcentrum verlaten.”

4.6. Met een e-mail van 16 september 2016 wordt aan verzoeker meegedeeld dat hij, “[z]oals beschreven in DN2016-140 [...] zich de afgelopen maanden opnieuw [heeft] kunnen bekwamen in het aanleren van de nieuwste

technieken en de actuele dienstnota's en procedures [evenals] de calltaking en regulatie D1 en D2 in doublure" en dat de "bevindingen over [zijn] bekwaamheid zullen gebeuren via enkele mondelinge en schriftelijke oefeningen en cases [...] op [...] 29 september 2016".

Verzoeker stelt tegen de beslissing om hem aan een mondelinge en schriftelijke proef te onderwerpen, die hij in deze e-mail onderkent, een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid in bij de Raad van State (zaak A. 220.303/IX-8929).

Bij arrest nr. 235.842 van 26 september 2016 wordt deze vordering verworpen, omdat de bestreden beslissing ondertussen door de verwerende partij is ingetrokken.

4.7. Op 29 september 2016 vaardigen de waarnemend officier-dienstchef en de waarnemend directeur-generaal van de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp dienstnota 2016-199 uit, die als volgt luidt:

"Zoals vermeld in DN 2016-140 werd Kpl. Prinsen in dagdienst geplaatst op het HC 100/[112] tot en met 01/10/2016.
Deze maatregel wordt verlengd tot en met 31/12/2016."

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

5. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende nood-

zakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de vordering tot schorsing.

V. Uiterst dringende noodzakelijkheid

Standpunt van verzoeker

6. Verzoeker zet in zijn verzoekschrift de uiterst dringende noodzakelijkheid van zijn vordering als volgt uiteen:

“De dienstnota 2016-140 hield een nieuwe invulling van het takenpakket van de verzoekende partij in en betrof een eenzijdige beslissing met individuele strekking. Hij werd hierdoor van een 24-uursregime in een dagdienst geplaatst hetgeen niet enkel een significant financieel verlies betekent maar ook zijn familiale organisatie wijzigde. Bovenal echter diende hij nu zijn taken uit te oefenen tussen de mensen waarover hij voordien de leiding had. In realiteit werd verzoekende partij dus gedegradeerd door de dienstnota 2016-140. Tevoren besliste hij op basis van de aangeleverde informatie welke ploegen dienden uit te rijden en welke dienstverlening aangeboden hoorde te worden.

De dienstnota 2016-140 kent echter een einde op 1 oktober 2016. Door de hier bestreden beslissing wordt de huidige situatie [...] verlengd en dit op een totaal onwettige wijze. Verzoekende partij nog langer in de huidige professionele toestand houden, impliceert een totale vernedering. De voorbije weken en maanden mocht verzoekende partij geen telefoons opnemen, mocht hij niet samenwerken met de mensen die hij tevoren opgeleid had en/of opleidde. Hij was, op papier, hun ondergeschikte maar in werkelijkheid kregen deze personeelsleden de instructie niet met verzoekende partij samen te werken. Deze toestand nog verlengen houdt een onaanvaardbare persoonlijke blamage in maar vooral opent zij de deur voor een blijvend verlies van zijn functie.

Niettemin dreigen nog ernstigere gevolgen voor verzoeker. Verwerende partij legt de voorgestelde tuchtsanctie (stuk 8) die verwerende partij, ondanks het niet respecteren van de tuchtprocedure, zelfs nog langer ten uitvoer legt dan oorspronkelijk voorgesteld. De verwerende partij verlengt dus de voorgestelde tuchtsanctie ook al is die formeel nooit opgelegd. Het is duidelijk dat de verwerende partij de intentie heeft om verzoekende partij niet toe te laten zijn functie opnieuw op te nemen. Dit blijkt ook al uit de toon van de brief dd. 1 juli 2016 waarin gedreigd wordt om verzoekende partij te ontslaan omdat hij zogenaamd niet aanwezig zou zijn geweest op de werkvloer terwijl hij in realiteit wel degelijk aanwezig was (stuk 4).

Met de uitvoering van de bestreden beslissing schaadt verwerende partij onherstelbaar de belangen van verzoeker. Een eventuele schorsing of vernietiging zal pas plaatsgrijpen als de maatregel [al] verlopen is. Dit is zeker het geval omdat verzoekende partij tot op heden op geen enkel ogenblik informatie heeft gekregen over welke nieuwste technieken hij moest bestuderen, welke dienst-

nota's hij bijkomend diende te studeren of welke kennisgebrek hij mocht hebben. Er is hem geen enkel document ter studie gegeven en geen enkele indicatie van wat hij aan kennis moest bijspijkeren. De maatregel opgenomen in de dienstnota 2016-199 is bovendien geenszins gemotiveerd. Doordat verzoekende partij tijdens de eerste drie maanden al geen enkele indicatie heeft gekregen welke kennis en procedures hij moest bijspijkeren, kan moeilijk worden begrepen waarom de maatregel verlengd moet worden tenzij om verzoekende partij te treffen. De maatregel is er dus enkel op gericht om verzoekende partij te vernederen en de persoonlijke blamage van verzoekende partij te verlengen. Dit bleek reeds uit het e-mailbericht dd. 16 september 2016 (stuk 11) en blijkt nu opnieuw uit de dienstnota 2016-199. Verwerende partij wil verzoeker straffen zonder tuchtprocedure of minstens zonder het resultaat van een tuchtprocedure af te wachten.

De schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de dienstnota 2016-199 dd. 29 september 2016 is dan ook absoluut noodzakelijk om de belangen van de verzoekende partij te vrijwaren. De belangen van verzoeker, die reeds drie maanden als paria is behandeld, zijn bij een verlenging immers onherstelbaar beschadigd. Hij is al drie maanden het hulpje van de mensen die hij tevoren opleidde en die bovendien zelf maar één maand opleiding dienen te volgen. Hij zou nu dus als eigenlijke overste van deze mensen zelf nog eens drie maanden (dus in totaal zes maanden) hun ondergeschikte moeten worden om zichzelf te bekwamen. Hij heeft dan zes maanden nodig om opgeleid te geraken terwijl de andere mensen dit op één maand kunnen. Bovendien is hij brandweerman (en dus wordt hij geacht om de coördinerende taken uit te voeren) terwijl de andere mensen civiel personeel zijn die louter worden opgeleid om de telefoons te beantwoorden. Hij dient nu, als brandweerman, ondergeschikt aan het civiel personeel te werken. De vernedering voor verzoekende partij is overduidelijk en verklaart het uiterst dringende karakter.

Tevens wordt de indruk [gewekt] dat zulke tuchtmaatregelen (zonder tuchtprocedure) steeds opnieuw verlengbaar zijn zonder enige procedure na te leven. De tendens om de ene manifest onwettige beslissing na de andere [te] nemen dient te worden doorbroken. Zo niet zal verwerende partij maar blijven doorgaan met het nemen van onwettige beslissingen.

Een gewone schorsing en/of vernietiging van de bestreden beslissing kan niet meer tot hetzelfde rechtsherstel leiden omdat de blamage voor verzoeker dan al tot stand is gekomen. De verlenging loopt immers maar voor drie maanden. Een latere schorsing en/of vernietiging leidt er immers toe dat verzoekende partij gedurende zeer geruime tijd nog langer het kneusje van de hulpcentrale 100/112 moet spelen hetgeen zijn gezag helemaal ondermijnt. Tevoren en ook hierna moet hij de hulpcentrale nog kunnen coördineren. Elke dag dat deze situatie langer duurt, tast zijn geloofwaardigheid zeer ernstig aan.

Om die reden is de schorsing uiterst dringend noodzakelijk.”

Beoordeling

7. De schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid houdt een ernstige verstoring in van het normale verloop van de rechtspleging voor de Raad van State, herleidt de mogelijkheden tot onderzoek van de zaak tot een strikt minimum en beperkt in aanzienlijke mate de uitoefening van de rechten van verdediging van de verwerende partij.

De aanwending van die procedure moet dan ook zeer uitzonderlijk blijven in die zin dat ze slechts mag worden aangewend in die enkele gevallen dat het uiterst dringende karakter van de zaak meteen voor iedereen zonder meer duidelijk is, of door de verzoekende partij op duidelijke en onomstootbare wijze wordt aangetoond. Luidens artikel 16, § 1, eerste lid, 7°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’, bevat het verzoekschrift waarin de uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangevoerd daartoe “een uiteenzetting van de feiten die de uiterst dringende noodzakelijkheid rechtvaardigen”.

Dit impliceert dat de verzoekende partij aan de hand van precieze en concrete gegevens aannemelijk moet maken dat de schorsing van de tenuitvoerlegging, indien ze pas na het afwikkelen van de gewone schorsingsprocedure zou worden uitgesproken, onherroepelijk te laat zou komen om het nadeel op te vangen of de belangen van deze partij veilig te stellen.

De uiterst dringende noodzakelijkheid kan daarenboven niet voortkomen uit de enkele omstandigheid dat ingevolge de doorlooptijd van de zaak een uitspraak volgens de gewone schorsingsprocedure of een uitspraak ten gronde zou tussenkomen in een min of meer verre toekomst, waardoor de gewone schorsings- of annulatieprocedure de verzoekende partij niet toelaat een arrest te verkrijgen voordat de bestreden handeling haar volledige uitwerking heeft gehad. Opdat aan de voorwaarde van de uiterst dringende noodzakelijkheid zou zijn voldaan, moet deze vaststelling ten minste gepaard gaan met andere feitelijke

gegevens die eigen zijn aan de zaak en die aantonen dat de uiterst dringende noodzakelijkheid eraan inherent is.

Niet minder dan het geval is in de gewone schorsingsprocedure, is daartoe vereist dat de verzoekende partij het resultaat van de procedure ten gronde niet kan afwachten om haar beslissing te verkrijgen, “op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen” (memorie van toelichting bij het wetsontwerp ‘houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State’, *Parl.St.* Senaat, 2012-13, nr. 5-2277/1, 13).

8. Verzoeker laat vooreerst gelden dat dienstnota 2016-140 van 24 juni 2016 hem heeft verplaatst van een 24-uursregime naar een dagdienst, waardoor hij een “significant” financieel verlies lijdt, hij zijn familiale organisatie heeft moeten wijzigen en hij nu bovenal zijn taken dient uit te oefenen tussen de mensen waarover hij voordien de leiding had, zodat hij “[i]n realiteit werd [...] gedegradeerd”. Verzoeker wijst erop dat deze situatie, die zou eindigen op 1 oktober 2016, door de bestreden beslissing wordt verlengd.

Daargelaten dat verzoeker de aangevoerde nadelen die hij reeds aanwezig acht ingevolge dienstnota 2016-140 van 24 juni 2016, niet nader specificeert en onderbouwt, zodat ze slechts steunen op loutere beweringen, moet hoe dan ook worden vastgesteld dat hij dienstnota 2016-140 weliswaar met een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State heeft bestreden, maar niet de schorsing van de tenuitvoerlegging ervan bij uiterst dringende noodzakelijkheid heeft gevorderd, zodat de vraag rijst welke omstandigheden de zaak thans voor hem uiterst dringend maken, terwijl ze dat aanvankelijk blijkbaar niet was. In zijn verzoekschrift wijst hij geen dergelijke omstandigheden aan en toont hij aldus niet aan waarom er nu wel sprake is van een uiterst dringende noodzakelijkheid.

9. Verzoeker betoogt dat de verlenging van de bestaande toestand een “totale vernedering” impliceert en een “onaanvaardbare persoonlijke blamage”

inhoudt, nu hij al weken en maanden geen telefoons mag opnemen en hij niet mag samenwerken met de mensen die hij heeft opgeleid. Hij stelt dat hij al drie maanden het hulpje is van het civiel personeel dat de telefoons beantwoordt en dat hij nu als brandweerman die geacht wordt coördinerende taken uit te voeren, nog eens drie maanden hun ondergeschikte moet zijn om zichzelf te bekwamen. Hij ziet zijn gezagspositie en geloofwaardigheid daardoor aangetast.

De verwerende partij spreekt in haar nota en ter terechtzitting evenwel tegen dat verzoeker ingevolge de bestreden beslissing een functie zou uitoefenen die ondergeschikt is aan de civiele operatoren in de hulpcentrale.

Alleszins moet worden vastgesteld dat uit de bestreden beslissing niet blijkt dat verzoeker zou zijn “gedegradeerd”, zoals hij zelf beweert.

Verzoeker laat gelden dat hij de situatie waarin dienstnota 2016-140 van 24 juni 2016 hem heeft gebracht en die door de bestreden beslissing wordt verlengd, en waarbij hij zijn vroegere taken op de hulpcentrale niet meer kan uitoefenen, als een “vernedering” en een “blamage” ervaart. Hij beroept zich aldus wezenlijk op een moreel nadeel, waarvan hij evenwel niet aannemelijk maakt dat het een zodanige omvang heeft dat het niet zou kunnen worden goedge maakt door een eventueel vernietigingsarrest.

10. Verzoeker betoogt voorts dat de bestreden beslissing de deur opent voor “een blijvend verlies van zijn functie”, aangezien ze de op 2 augustus 2016 “voorgestelde tuchtsanctie”, ondanks het niet respecteren van de tuchtprocedure, langer ten uitvoer legt dan oorspronkelijk werd voorgesteld en hij tot op heden nog geen informatie heeft gekregen omtrent welke nieuwste technieken of dienstnota’s hij dient te bestuderen of welk kennisgebrek hij moet verhelpen.

Uit de bestreden beslissing blijkt evenwel niet in het minst dat aan verzoeker zijn oorspronkelijke functie in de hulpcentrale definitief zou zijn

ontnomen. Zulks zou alleen maar het gevolg kunnen zijn van een eventueel nog te nemen beslissing en is derhalve hypothetisch.

Voor zover verzoeker de bestreden beslissing beschouwt als een verdoken tuchtsanctie die met miskenning van de voorgeschreven tuchtprocedure werd opgelegd, refereert hij aan de wettigheidskritiek die hij in de door hem aangevoerde middelen ontwikkelt, maar daarmee toont hij niet aan dat hij het resultaat van de procedure ten gronde niet kan afwachten omdat hij zich in een toestand dreigt te bevinden met “onherroepelijke schadelijke gevolgen”. Hetzelfde geldt voor verzoekers standpunt dat “[d]e tendens om de ene manifest onwettige beslissing na de andere [te] nemen dient te worden doorbroken”.

11. Uit wat voorafgaat blijkt dat verzoeker de uiterst dringende noodzakelijkheid van zijn vordering niet aantoont.

Bijgevolg is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden toegewezen.

De vordering tot schorsing moet bijgevolg worden verworpen.

VI. Vordering tot het bevelen van voorlopige maatregelen

12. Verzoeker vordert dat aan de verwerende partij zou worden bevolen niet opnieuw enige beslissing te nemen die de maatregel verlengt welke vervat is in dienstnota 2016-140 van 24 juni 2016, onder verbeurte van een dwangsom van 25.000 euro “per dag per overtreding”.

Dit verzoek tot het bevelen van voorlopige maatregelen gaat ervan uit dat verzoekers vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt ingewilligd.

Uit wat voorafgaat blijkt dat dit laatste niet het geval is, zodat alleen al om die reden het verzoek tot het bevelen van voorlopige maatregelen moet worden verworpen.

BESLISSING

De Raad van State verworpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 10 oktober 2016, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Bert Thys,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Bert Thys