

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIV^e KAMER

A R R E S T

**nr. 245.759 van 15 oktober 2019
in de zaak A. 228.036 /XIV-38.047**

In zake: Sara GODDEERIS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marie-Charlotte Vandermeulen
kantoor houdend te 9000 Gent
Molenaarsstraat 109
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Binnenlandse Zaken
die woonplaats kiest bij
de Federale Politie DGR/JUR
gevestigd te 1050 Brussel
Kroonlaan 145/A

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 6 mei 2019, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van “de beslissing tot ontslag wegens beroepsongeschiktheid stagiair - 448386641 - CTC Goddeeris Sara - CSD OVL - MIDDELEN - LOG EN FIN BEHEER (7492) van 5 maart 2019.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 september 2019.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Marie-Charlotte Vandermeulen, die verschijnt voor verzoekster en adviseur Ruben Goosens, die verschijnt voor de verwerende partij zijn gehoord.

Eerste auditeur Geert De Bleekere heeft een met dit arrest andersluidend 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

3.1. Verzoekster stelt zich begin 2018 kandidaat voor de aanwerving in de statutaire betrekking van “consulent - bureauchef - leiding en coördinatie schoonmaak” (niveau B) bij de Federale Politie. Zij slaagt in de selectieproeven en wordt op 24 september 2018 als stagiair benoemd tot “technisch consulent” bij de Federale Politie en tewerkgesteld bij CSD Oost-Vlaanderen - Middelen - Logistiek en Financieel Beheer (hierna: “OVL-Middelen-Log en Fin Beheer”). Op die datum heeft de stage van twaalf maanden een aanvang genomen (artikel V.III.13 RPPol).

3.2. Bij beslissing van de commissaris-generaal van 25 januari 2019 worden adviseur M. H. en adviseur I. D. L., met terugwerkende kracht vanaf 24 september 2018 aangewezen als stageleider respectievelijk mentor van verzoekster. Uit de uiteenzetting van verzoekster blijkt dat deze personeelsleden in de feiten hun opdracht van respectievelijk stageleider en mentor hebben uitgeoefend van bij de aanvang van de stage.

Op 8 oktober 2018 wordt een document “Beginsituatie stage” opgemaakt voor de graad van “Technisch Consulent” met een beschrijving van de taken die aan verzoekster worden toevertrouwd tijdens de stageperiode, evenals een opsomming van de functionerings- en evaluatiecriteria tijdens die periode. Dit document wordt door verzoekster en haar mentor ondertekend.

3.3. Uit het document “Organisatie Cleaning” dat wordt voorgesteld op 6 november 2018 tijdens een vergadering “Cleaning - ploeg Groendreef” en waarop ook verzoekster wordt voorgesteld, blijkt dat bij CSD “OVL-Middelen-Log en Fin Beheer” een “tandem” wordt ingesteld: verzoekster zou instaan voor de kwaliteitsbewaking waaronder de evaluatie, opleidingen en kwaliteitscontrole, (uitrollen van de) nieuwe *cleaning*norm, informatiebeheer, en N.C. (niveau D) voor de dagelijkse- en projectaansturing (werkplanning).

De genoemde taakverdeling tussen verzoekster en N.C. zorgt meteen voor spanningen en conflicten tussen beiden. Er worden pogingen ondernomen om de samenwerking tussen beiden te verbeteren, zonder veel succes. Op 6 december 2018 heeft verzoekster een onderhoud met de directeur-coördinator.

3.4. Op 10 december 2018 maakt de mentor van verzoekster een verslag op over de wijze van functioneren van verzoekster tijdens de periode van 24 september tot 7 december 2018. Zij besluit daarin dat “[v]oor een gunstig verloop van deze stage dient er vooral geïnvesteerd worden in het herstel van vertrouwen met haar hiërarchie en met haar collega. Voor wat [verzoekster] betreft vraagt dit een vrijwilligheid om zich te laten coachen omtrent de realisatie van de stageopdrachten maar ook het vlak van leidinggeven.”

Verzoekster heeft dit verslag dezelfde dag “voor gezien” ondertekend.

3.5. Op 3 januari 2019 escaleren de spanningen tussen verzoekster en N.C. waarbij deze laatste de deur van haar kantoor dichtslaat met gevolg dat de voet van verzoekster gekneld wordt tussen de deur, wat leidt tot arbeidsongeschikt van verzoekster.

3.6. Tijdens die periode van arbeidsongeschiktheid, ontvangt verzoekster op 24 januari 2019 een op 18 januari 2019 verstuurd aangetekende brief van 17 januari 2019, waarbij adviseur M. H., dit is de stageleider aan verzoekster, een “voorstel tot definitieve beroepsongeschiktheid - voorstel tot beëindiging van de stage” meedeelt. Dit voorstel is gebaseerd op een gemotiveerd verslag van 15 januari 2019 over de wijze van functioneren van verzoekster, opgesteld door haar mentor die besluit dat het “geen twijfel [laat] dat [verzoekster] niet over de geschikte houding en de noodzakelijke competenties beschikt om als lid van het middenkader bij Cleaning convenabel te functioneren met respect voor de waarden van de federale politie”. Tevens wordt verzoekster uitgenodigd om hierover te worden gehoord op 4 februari 2019.

3.7. Op 17 januari 2019 dient verzoekster naar aanleiding van het in punt 3.5. genoemde incident een klacht in bij de Algemene Inspectie wegens geweld op het werk.

Op 4 februari 2019 heeft zij tevens bij de preventieadviseur een verzoek tot psychosociale interventie ingediend wegens feiten van geweld en pesterijen. Bij brief van 14 februari 2019 heeft de preventieadviseur deze klacht aanvaard met het oog op een volledig onderzoek.

3.8. Op vraag van verzoekster wordt de hoorzitting van 4 februari verdaagd naar 12 februari 2019. Op 6 februari 2019 dient de vakbondsvertegenwoordiger van verzoekster een verzoek tot wraking van adviseur M. H. als stageleider in, in essentie omdat deze hiërarchisch ondergeschikt is aan haar mentor adviseur I.D.L.. Op 11 februari 2019 deelt M. H. mee dat dit verzoek wordt afgewezen “gelet op de afwezigheid van objectieve gronden”.

Verzoekster wordt op 12 februari 2019 in aanwezigheid van haar vakbondsvertegenwoordiger gehoord en legt bij die gelegenheid een verweernota neer.

3.9. Op 15 februari 2019 maakt verzoeksters stageleider het voorstel tot definitieve beroepsongeschiktheid en tot beëindiging van de stage over aan de directeur-generaal van de algemene directie van het middelenbeheer en de informatie (DGR).

3.10. Op 5 maart 2019 beslist de (waarnemend) DGR, bij delegatie van de Commissaris-generaal tot het ontslag wegens beroepsongeschiktheid van verzoekster met ingang van 8 maart 2019 om 24.00 uur. Geoordeeld wordt dat verzoekster “niet over de geschikte houding en de noodzakelijke competenties beschikt om als lid van het middenkader bij Cleaning convenabel te functioneren met respect voor de waarden van de federale politie.”.

Dit is de bestreden beslissing die bij aangetekende zending van 6 maart 2019 aan verzoekster wordt betekend.

IV. Schorsingsvoorwaarden

4. Krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden.

V. Spoedeisendheid

Uiteenzetting van verzoekster

5. Verzoekster steunt de spoedeisendheid op het uitzonderlijk moreel nadeel dat onmiskenbaar door de bestreden beslissing is teweeggebracht. De volledige verwijdering uit de dienst ingevolge het ontslag is “kennelijk ook definitief” aangezien de verwerende partij geen enkel perspectief aanbiedt terwijl verzoekster opnieuw bij de verwerende partij aan de slag wenst te gaan, desnoods door opnieuw te solliciteren zodra er een geschikte procedure wordt uitgeschreven. In de tussentijd loopt ze een carrièreachterstand op. Haar reputatie wordt door de bestreden beslissing ernstig aangetast, op de koop toe op basis van ongenueanceerde en niet-objectieve aantijgingen die niet alleen kleinerend, vernederend en beledigend zijn ten aanzien van haar persoon maar tevens een totaal gebrek aan respect voor haar persoon en haar werk inhouden”. De bestreden beslissing brengt haar in diskrediet en laat uitschijnen dat verzoekster niet geschikt of competent zou zijn. Zij wordt in werkelijkheid zwaar gesanctioneerd nu in statutaire betrekkingen ontslag een zeer ernstige sanctie uitmaakt. Dat precies verzoekster wordt ontslagen in een functie waarvoor zij heeft gekandideerd en geschikt werd bevonden, terwijl haar functie wordt waargenomen door iemand van het poetspersoneel, die niet over de vereiste kwalificaties en diploma’s beschikt om een leidinggevende functie uit te oefenen, toont aan dat de verwerende partij geenszins de goede werking van de dienst voor ogen had, maar haar persoonlijk wil treffen. Bovendien heeft de verwerende partij nagelaten de in artikel V.III.21 van het RPPol bedoelde opzeggingstermijn van drie maanden toe te passen zodat verzoekster genoodzaakt is om de verwerende partij in rechte aan te spreken opdat zij haar verplichtingen nakomt. Tot slot ondervindt verzoekster door de tergende houding van de verwerende partij toe medische klachten, welke haar arbeidsongeschikt hebben gemaakt. Zij besluit dat door de onwettigheden die de verwerende partij heeft begaan, zij zich in een vacuüm bevindt dat zij als bijzonder smadend en vernederend ervaart omdat deze toestand laat uitschijnen dat zij niet competent zou zijn, dit niet alleen binnen haar eigen dienst, maar ook binnen de Federale Politie.

Door haar niet te willen overplaatsen naar een andere dienst zijn uiteraard de kansen van verzoekster om in een nieuwe betrekking te worden aangesteld, gehypotheekeerd. Zij bevindt zich in die omstandigheden ten onrechte in een uiterst negatieve en minderwaardige situatie die door een vernietigingsarrest niet meer ongedaan kan worden gemaakt zodat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring.

Beoordeling

6. Naar eis van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet het verzoekschrift “een uiteenzetting van de feiten [bevatten] die, volgens de indiener ervan, de spoedeisendheid verantwoorden die ter ondersteuning van dit verzoekschrift wordt ingeroepen”. Hetzelfde is te lezen in artikel 8, 4°, van het procedurereglement kort geding van 5 december 1991. Dit houdt in dat het aan verzoeker toevalt aan de zaak eigen, specifieke gegevens bij te brengen die *in concreto* aantonen dat de zaak spoedeisend is, gelet op de gevolgen van een - voortdurende - tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Voorts kan luidens artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, een vordering tot schorsing worden gevorderd “op elk moment” en dus niet meer, zoals in de voorheen bestaande regelgeving, noodzakelijk in een enig verzoekschrift samen met de vernietiging. Met deze regeling heeft de wetgever precies de situaties willen verlaten waarbij “geen enkele bijzondere gebeurtenis vereist dat de Raad van State zich bij spoedeisendheid over de zaak die haar wordt voorgelegd uitspreekt” (memorie van toelichting, *Parl. St. Senaat*, 2012-13, nr. 5-227/1, 4). De spoedeisendheid “zal worden vastgesteld wanneer de verzoeker het resultaat van [de] procedure [ten gronde] niet kan afwachten om zijn beslissing te verkrijgen, op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen” (memorie van toelichting, *Parl. St. Senaat*, 2012-13, nr. 5-227/1, 13). Bovendien mag een nieuwe vordering worden ingediend, indien die steunt op nieuwe elementen die

de spoedeisendheid van deze vordering rechtvaardigen (artikel 17, § 2, derde lid, gecoördineerde wetten op de Raad van State).

Uit wat voorafgaat, volgt dat niet zal volstaan te stellen dat de doorlooptijd van een annulatieprocedure te lang duurt of dat het resultaat van een annulatieprocedure niet kan worden afgewacht.

Het komt er dan ook op aan voor een verzoekende partij die beweert dat de zaak te spoedeisend is om de uitkomst van het annulatieberoep te kunnen afwachten, om van die urgentie te overtuigen aan de hand van de concrete feiten die zij in haar vordering aanvoert. Dit houdt in dat het aan deze partij toevalt om op de omstandigheden van haar zaak betrokken, specifieke gegevens bij te brengen die *in concreto* aantonen waarom de nadelige gevolgen die een tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing voor haar persoonlijk veroorzaakt, niet gedragen kunnen worden gedurende de gewone doorlooptijd van de annulatieprocedure en waarom de afloop van deze procedure bijgevolg niet afgewacht kan worden. De spoedeisendheid van de zaak wordt niet vermoed, welke ook de aard van de bestreden beslissing is.

7. Te dezen stelt verzoekster dat zij een uitzonderlijk moreel nadeel lijdt ingevolge de bestreden beslissing.

Voorshands bemerkt de Raad van State dat in zoverre verzoekster voorafgaand aan het door haar ingeroepen uitzonderlijk moreel nadeel (exclusief) verwijst naar rechtspraak van de Raad van State in de periode 1992-2008 die betrekking heeft op de beoordeling van de schorsingsvoorwaarde van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel, zij uit het oog lijkt te verliezen dat de voorwaarde van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel als schorsingsvoorwaarde verlaten is sinds de hervorming van de procedure bij wet van 20 januari 2014 die in werking is getreden op 1 maart 2014. Thans staat ter beoordeling van de Raad van State een volkomen andere wettelijke voorwaarde -

de spoedeisendheid - waarvan de wettelijke draagwijdte niet gelijk is aan die van het vereiste van het “moeilijk te herstellen ernstig nadeel”.

8. Een moreel nadeel wordt in beginsel hersteld door een eventueel vernietigingsarrest, behoudens wanneer er bijzondere omstandigheden worden aangetoond die ervan kunnen overtuigen dat de aangevoerde morele schade van die aard is dat een eventueel later tussen te komen vernietigingsarrest niet voldoende genoegdoening zal kunnen verschaffen en aldus het resultaat ten gronde niet kan worden afgewacht.

In zoverre verzoekster argumenteert dat zij een “uitzonderlijk moreel nadeel” lijdt omdat zij door het ontslag volledig verwijderd wordt uit de dienst, dit ontslag ook “kennelijk definitief” is omdat de verwerende partij haar “geen enkel perspectief aanbiedt” en dat zij “in werkelijkheid zwaar wordt gesanctioneerd nu in statutaire betrekkingen ontslag een zeer ernstige sanctie uitmaakt”, gaat ze eraan voorbij dat het te dezen gaat om een ontslag wegens beroepsongeschiktheid in het kader van de reglementair voorgeschreven proefperiode die zij als stagedoend ambtenaar vervult. Als stagiair in overheidsdienst bevindt verzoekster zich onvermijdelijk in een precaire situatie aangezien zij - anders dan dat bijvoorbeeld het geval is wat een vast benoemde ambtenaar betreft bij de (zware) sanctie van het ontslag om tuchtrekenen - steeds het resultaat van haar stage dient af te wachten. De stagiair dient daarbij rekening te houden met de mogelijkheid dat hoewel de stagiair tijdens de selectie geschikt wordt beoordeeld, de stage met een ongunstig resultaat wordt beëindigd en dat deze geen vaste benoeming verkrijgt, maar wordt ontslagen.

Het is dan ook niet vanzelfsprekend dat een personeelslid-stagiair zoals verzoekster die te maken krijgt met een dergelijke beëindiging van zijn tewerkstelling als stagiair, zich erop vermag te beroepen dat zijn zaak “te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring”. Dat verzoekster voor de betrokken functie heeft gekandideerd en geschikt is bevonden, doet daaraan niet af. Een proefperiode strekt er toe om na te gaan of de

geschiktheid van verzoekster voor het ambt waarvoor zij heeft gesolliciteerd en waarvoor zij, alvast *prima facie*, geschikt werd bevonden, aldus in de situatie geplaatst zijnde, ook daadwerkelijk kan worden bevestigd. Dit geldt des te meer nu blijkt dat verzoekster nog geen ervaring had opgedaan in een vergelijkbare functie.

9. In de mate verzoekster een “uitzonderlijk moreel nadeel” aanvoert omdat door de bestreden beslissing haar reputatie ernstig wordt aangetast op basis van “ongenuanceerde en niet-objectieve aantijgingen” die zij als kleinerend, vernederend en beledigend ervaart, toont verzoekster nog geen bijzondere omstandigheid aan waarom de aangevoerde morele schade van die aard zou zij dat een eventueel later tussen te komen vernietigingsarrest niet voldoende (morele) genoegdoening zou kunnen verschaffen zodat aldus het resultaat ten gronde niet kan worden afgewacht. Voorts is, anders dan verzoekster dat ziet, het voorliggende ontslag ook niet “definitief” aangezien verzoekster met het door haar ingediende enig verzoekschrift ook de vernietiging van de bestreden beslissing benaarstigt. Door een eventuele nietigverklaring van het bestreden ontslag zouden verzoekster en het bestuur weer worden geplaatst in de *status quo ante* - de rechtstoestand waarin zij zich bevonden aan de vooravond van de bestreden beslissing. Dit betekent dat verzoekster dan geacht moet worden, door de retroactieve nietigverklaring van haar ontslag, steeds stagedoend ambtenaar - te dezen, technisch consultant - te zijn gebleven. De verwerende partij van haar kant zou zich in dat geval weer geplaatst zien tegenover een stagedoend ambtenaar over wier geschiktheid *cq.* rechtstoestand zij een beslissing moet laten volgen. Verzoekster beweert niet dat na een eventueel vernietigingsarrest een succesvolle afronding van haar stage en een retroactieve reconstructie van haar loopbaan niet meer mogelijk zouden zijn. Minstens verzuimt zij om het effect van een eventuele nietigverklaring in een betoog over de spoedeisendheid te betrekken.

10. Verzoekster maakt evenmin inzichtelijk, noch aannemelijk op grond waarvan de verwerende partij haar diende over te plaatsen of dergelijke

overplaatsing moest overwegen. Zij bevindt zich immers niet in de situatie van een (vast benoemd) personeelslid dat bevorderd werd door verhoging van niveau en dat bij een ongunstige stage in dat hogere niveau, kan worden herplaatst in zijn oorspronkelijk niveau wegens beroepsongeschiktheid.

11. In zoverre verzoekster voorhoudt dat de bestreden beslissing zou zijn gesteund op “ongenuanceerde en niet-objectieve aantijgingen” die een afkeuring inhouden en dat de verwerende partij met het ontslag haar persoonlijk heeft willen treffen terwijl haar functie *de facto* reeds werd (en wordt) waargenomen “door iemand van het poetspersoneel”, die niet over de vereiste kwalificaties bezit - gegeven dat ertoe heeft bijgedragen dat de stage niet is verlopen zoals gewenst door de spanningen die daardoor zijn ontstaan -, toont verzoekster daarmee nog niet aan dat het resultaat van de procedure ten gronde niet kan worden afgewacht op straffe van onherroepelijke schadelijke gevolgen. Met deze elementen maakt verzoekster immers gewag van gebeurlijke onwettigheden waarmee de bestreden beslissing is behept. Een aangevoerde onwettigheid kan evenwel op zich niet volstaan om ervan te overtuigen dat de vordering spoedeisend is. De schorsingsvoorwaarde van het spoedeisend karakter is immers een op zich staande voorwaarde die moet worden onderzocht, los van de andere schorsingsvoorwaarde, namelijk dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de bestreden beslissing *prima facie* kan verantwoorden. Met haar verwijzing naar gebeurlijke onwettigheden op zich toont verzoekster derhalve nog niet aan dat zij de procedure ten gronde niet kan afwachten om haar beslissing te verkrijgen, op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen.

12. Dat het aan verzoekster gegeven ontslag financiële gevolgen heeft, laat zich verstaan. Het is daarbij evenwel volstrekt onduidelijk of verzoekster de spoedeisendheid (mede) steunt op de impact van die financiële gevolgen - die zij niet beschrijft of uiteenzet - in die zin dat die gevolgen niet gedragen kunnen worden tot een uitspraak volgt over het vernietigingsberoep, wat net een aspect is waarin de schorsingsvoorwaarde van de spoedeisendheid

verschilt van het moeilijk te herstellen nadeel. Van verzoekster mag een minimale inspanning worden gevraagd om die impact toe te lichten en op haar individuele situatie te betrekken. Het volstaat in dat verband evenmin te stellen dat door de verwerende partij een onwettigheid is begaan omdat die geen opzegtermijn van drie maanden zou hebben geëerbiedigd - de verwerende partij betwist overigens dat zij daartoe was gehouden - waardoor zij is genoodzaakt om de verwerende partij in rechte aan te spreken opdat deze haar verplichtingen zou nakomen. Op die wijze maakt zij evenwel geen gewag van het feit dat zij die situatie niet kan overbruggen, laat staan dat zij dat concretiseert of aan de hand van stukken toelicht. Evenmin voert zij aan dat zij niet van een werkloosheidsuitkering kan genieten.

13. In de mate verzoekster tot slot aanvoert dat zij door de bestreden beslissing “op de koop toe medische klachten [ondervindt]” ter staving waarvan zij medische attesten toevoegt waarin gewag wordt gemaakt van psychische en fysieke klachten, moet worden opgemerkt dat zelfs zo al kan worden aangenomen dat de bestreden beslissing enige invloed kan hebben op haar gezondheidstoestand, verzoekster hierover verder geen toelichting verstrekt. Het door haar voorgelegde medisch attest laat hoegenaamd niet toe aan te tonen dat zij het resultaat van de annulatieprocedure niet kan afwachten op het gevaar af dat haar gezondheid onherstelbare schade oploopt.

14. Besluit van wat voorafgaat is, dat verzoekster nalaat de noodzakelijke specifieke gegevens aan te brengen die *in concreto* aantonen dat de zaak voor haar spoedeisend is.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftien oktober tweeduizend negentien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Kaat Leus,
bijgestaan door

Johan Pas,

De griffier

Johan Pas

wnd. kamervoorzitter, staatsraad,

griffier.

De voorzitter

Kaat Leus