

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**Xe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 253.493 van 11 april 2022  
in de zaak A. 231.688/X-17.791**

In zake : Nicky VAN COPPENOLLE  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Erik Van Gerven  
kantoor houdend te 9080 Lochristi  
Dorp West 73  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de HULPVERLENINGSZONE CENTRUM  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Ann Coolsaet  
kantoor houdend te 2018 Antwerpen  
Arthur Goemaerelei 69  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 4 september 2020, strekt tot de nietigverklaring van “het Besluit [...] van het Zonecollege [van de hulpverleningszone Centrum] d.d. 06.07.2020 waarbij het ongunstig evaluatieverslag d.d. 18.02.2020 werd gehandhaafd”.

*II. Verloop van de rechtspleging*

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

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 januari 2022.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Erik Van Gerven, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Ann Coolsaet, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste 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*

3. Verzoeker is brandweerman bij de hulpverleningszone Centrum.

Op 27 februari 2018 start een nieuwe evaluatieperiode. Een informatieverlag wordt opgesteld voor feiten van 4 december 2019 (“gedrag en uitspraken”) en voor feiten van 7, 9 en 10 december 2019 (“Niet willen gaan naar een controle-arts van securex op afspraak bij de dichtstbijzijnde arts op 7 december, uiteindelijk een arts op bezoek gekregen op 9 december en op 10 december mij daarvoor inlicht met de eindnoot dat het pesten moet stoppen”).

Het evaluatiegesprek van 18 februari 2020 leidt tot een evaluatieverslag waarin aan verzoeker de evaluatiescore ‘onvoldoende’ wordt toegekend. Negen voorbeelden worden aangevoerd om zijn “negatieve houding tov de dienst en zijn leidinggevenden” te staven.

Nadat verzoeker op 25 maart 2020 beroep aantekent tegen de ongunstige evaluatie, wordt hij op 18 juni 2020 door de evaluatiecommissie gehoord. De evaluatiecommissie raadt het zonecollege nog dezelfde dag aan om de evaluatiescore ‘onvoldoende’ te behouden.

Het zonecollege beslist op 6 juli 2020 om het advies van de evaluatiecommissie te volgen en om verzoekers evaluatie ‘onvoldoende’ te bevestigen.

#### *IV. Onderzoek van de middelen*

##### *A. Eerste middel*

###### *Uiteenzetting van het middel*

4. Verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel.

In zijn toelichting in het verzoekschrift staat verzoeker stil bij elk van de negen voorbeelden die in het evaluatieverslag worden gegeven van zijn negatieve houding tegenover de dienst en de leidinggevendenden. Tevens betoogt hij dat hij bij gebrek aan een functioneringsgesprek geen “tussentijds signaal” heeft gekregen. Finaal meent verzoeker dat het eerste middel gegrond is “gezien de negatieve evaluatie als sanctie niet redelijk, zorgvuldig en evenredig is met de verkeerdelijk aangehaalde en fundamenteel betwiste en opgeblazen aandachtspunten”.

###### *Beoordeling*

5.1. Een eerste voorbeeld dat volgens het evaluatieverslag getuigt van verzoekers negatieve houding tegenover de dienst en de leidinggevendenden luidt:

“Nicky vindt dat hij te veel eerste lijnsmateriaal heeft en vindt dit lastig. Hij suggereert daarbij openlijk tegenover collega’s dat hij misbruik zal maken van de ziekteregeling (zie informatieverslag in bijlage). Nochtans wordt

Nicky niet in het bijzonder vaak ingepland op eerstelijnsmateriaal (zie overzicht in bijlage).”

5.2. Verzoeker “erkent” in zijn verzoekschrift met zoveel woorden dat hij tegen een overste zei “dat hij zich ziek zou melden wanneer er in de toekomst niets zou veranderen aan het feit dat hij – t.o.v. andere collega brandweermannen – in die mate ingepland wordt voor het eerstelijnsmateriaal waardoor hij meer dan gemiddeld dient uit te rukken voor interventie”. Hij gewaagt zelf van een “niet gepaste uitspraak”.

De uitspraak is, volgens verzoeker, gedaan “uit frustratie” omdat hij meer dan gemiddeld wordt opgeroepen voor het eerstelijnsmateriaal. Evenwel gaat hij in het middel niet in op het “overzicht in bijlage”, dat volgens het evaluatieverslag juist moet uitwijzen dat verzoeker niet speciaal vaak in de planning voor het eerstelijnsmateriaal wordt opgenomen.

Overigens heeft verzoeker wegens onder meer zijn dreiging om zich ziek te melden als hij te veel voor het eerstelijnsmateriaal wordt ingepland, op 6 juli 2020 de tuchtsanctie van een blaam opgelegd gekregen – tuchtsanctie waarvan hij ter terechtzitting verklaart ze “aanvaard” te hebben.

6.1. Het tweede voorbeeld in het evaluatieverslag is:

“Nicky heeft via sms laten weten dat hij zich niet wou aanbieden bij een controlearts. (zie informatieverlag dd 7, 9 en 10 december 2019).”

Volgens verzoeker is er alleen sprake van “een stroeve communicatie doordat de persoon die [hem] opbelde zich niet kenbaar maakte” en doordat hij “eerst in de veronderstelling [was] dat het een grap van collega’s betrof”.

6.2. Getoetst aan de stukken van het dossier (de sms-berichten) kan de Raad van State het niet foutief achten dat de verwerende partij daar anders over denkt dan verzoeker.

Ten andere is de definitieve tuchtsanctie van een blaam ook opgelegd voor verzoekers weigering, in eerste instantie, van de opdracht van kapitein S. V., om zich te melden bij de controlearts.

7.1. Het derde voorbeeld in het evaluatieverslag van verzoekers houding is:

“Administratieve verplichtingen worden niet altijd correct uitgevoerd. Zie ook aangetekend schrijven dd 06.08.2019 ivm laattijdige aangifte AO.”

Volgens verzoeker is er geen sprake van kwade trouw, maar bemoeilijkten de concrete omstandigheden het “om zijn administratie stipt in orde te brengen”. Bovendien dateren de feiten van 2018 en niet van 2019.

7.2. Verzoeker bevestigt dus de laattijdigheid. De verkeerde vermelding van de datum van het aangetekend schrijven van 6 augustus 2018 (stuk 20 van het administratief dossier) is zonder relevantie. Het voorval is hoe dan ook binnen de evaluatieperiode te situeren.

8.1. Het vierde voorbeeld in het evaluatieverslag is:

“Nicky is vaak nonchalant, hij kreeg regelmatig opmerkingen over het niet deftig dragen van zijn interventiekledij tijdens interventies.”

8.2. Het wordt door verzoeker niet betwist. Dat ook anderen zich daaraan schuldig zouden maken, veegt de tekortkoming niet uit.

9.1. Het vijfde voorbeeld luidt:

“Na verschillende opmerkingen door leidinggevende over rondlopen met open laarzen, loopt hij nog steeds met open laarzen rond.”

Eensdeels argumenteert verzoeker dat zijn laarzen sinds twee jaar een kliksluiting hebben zodat ze niet kunnen openstaan, anderdeels argumenteert hij dat hij “hier niet vaker in de fout gaat dan andere collega’s”.

9.2. Verzoekers dubbelslachtigheid doet niet de onjuistheid van het voorbeeld aannemen.

10.1. Het zesde voorbeeld is:

“Nicky was niet behulpzaam/bereid tot een extra inspanning bij de vraag naar informatie over zijn adres. (zie sms verkeer met kapt [S. V.]”

10.2. Terecht doet verzoeker gelden dat het verwijt samenhangt met het tweede voorbeeld, maar onterecht wil hij doen geloven dat hij dacht “dat een onbekende met hem aan het sollen was”.

Zoals de verwerende partij in de memorie van antwoord opmerkt werd verzoeker in eerste instantie opgebeld door kapitein S. V., die een voicemailbericht achterliet, waarna het verzoeker was die hem per sms contacteerde, in plaats van hem zoals gevraagd op te bellen.

11.1. Het zevende voorbeeld is:

“Ook tijdens een interventie op 24.09.19 bij een bevestigde rookontwikkeling is hij niet uit het voertuig gestapt. Bij een controle door een bevelvoerder in het voertuig zat Nicky nog steeds nonchalant en maar half gekleed in het voertuig.”

Verzoeker betwist niet dat hij in het voertuig bleef zitten, maar zegt dat hij niet kon uitstappen omdat, langs de ene kant, het brandweervoertuig langs geparkeerde voertuigen stond en, langs de andere kant, zijn collega's in de weg zaten.

11.2. De verwerende partij reageert in de memorie van antwoord dat er wel degelijk een interventie nodig was wegens rookontwikkeling, maar dat verzoeker, en zijn collega's in dezelfde wagen, in plaats van uit te stappen met perslucht, bleven zitten terwijl een sergeant en een kapitein de rookontwikkeling binnen onderzochten.

Het wordt door verzoeker niet tegengesproken.

12.1. Het achtste voorbeeld is:

“Nicky antwoordt niet eerlijk op de vraag van zijn bevelvoerder of hij ’s morgens de inventaris van de autopomp gecontroleerd heeft. Hij zegt hierop dat hij gans het voertuig gecontroleerd heeft, maar is nadien niet in staat een correct antwoord te geven op de vraag waar een bepaald werktuig zit.”

12.2 Het blijkt niet onjuist. Naar eigen zeggen, in de memorie van wederantwoord, heeft verzoeker “nu geleerd zelf de wagen steeds volledig te controleren”.

13. Met een laatste voorbeeld grijpt de verwerende partij terug naar het eerste voorbeeld:

“Nicky heeft het blijkbaar moeilijk om in drukkere en intensieve periodes ook te blijven functioneren, hij uit hierover zijn ongenoegen en vraagt zelf om minder op eerste lijnsmateriaal ingepland te worden.”

14. Uit de voormelde voorbeelden besluit de verwerende partij in het evaluatieverslag:

“Uit de verschillende feiten in de laatste 2 jaar blijkt dat er nog steeds opmerkingen zijn over zijn gedrag, attitude en houding tov dienst en leidinggevend. De feiten en tekortkomingen hebben meestal betrekking tot de kerncompetenties.

Voor deze feiten en gedrag heeft hij in het verleden al verschillende feitenverslagen, afspraken op functioneringsgesprek en een minder gunstige evaluatie gekregen.

Toch heeft hij zijn gedrag en houding hierdoor nog steeds niet aangepast en vertoont hij herhaaldelijk dit onaangepast gedrag.

Omdat Nicky niet voldoet aan de kerncompetenties en onvoldoende scoort op andere competenties krijgt hij een onvoldoende als beoordeling.”

Maakt het besproken middel weliswaar duidelijk dat verzoeker hierover van mening verschilt, het kan er niet van overtuigen dat de verwerende partij, door het anders te zien, onwettig heeft gehandeld en meer bepaald de in het middel aangevoerde algemene beginselen van behoorlijk bestuur heeft geschonden.

15. Wat specifiek verzoekers klacht betreft dat hij geen “tussentijds” signaal kreeg om zijn gedrag bij te sturen, valt op dat hij niet eerder dan in zijn memorie van wederantwoord betwist dat hij “in het verleden al verschillende feitenverslagen, afspraken op functioneringsgesprek en een minder gunstige evaluatie [heeft] gekregen”.

Die betwisting is, zoals het administratief dossier uitwijst, ongegrond.

Immers blijkt uit het administratief dossier dat verzoeker reeds op 28 november 2013 ‘minder gunstig’ geëvalueerd werd omdat hij een mentaliteitsprobleem heeft, vaak nonchalant is en soms moeite heeft met de hiërarchische structuur. Bepaald revelerend is bijvoorbeeld ook de afsprakennota naar aanleiding van een functioneringsgesprek op 28 februari 2017: “Nicky heeft blijkbaar nog steeds een mentaliteitsprobleem en durft zich regelmatig grof en respectloos opstellen tov leidinggevend en.” Volgende afspraken worden gemaakt: “Aandacht besteden aan de kerncompetenties loyaliteit, plichtsgevoel en integriteit. Respectvol en beleefd omgaan met collega’s en leidinggevend en. Constructieve houding aannemen wanneer er dingen gevraagd worden”.

16. Het eerste middel wordt verworpen.

#### *B. Tweede middel*

##### *Uiteenzetting van het middel*

17. Verzoeker voert in een tweede middel, afgeleid uit de schending van “art. 2 en art. 3 van de wet d.d. 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen”, aan dat de motivering van het bestreden besluit niet deugt en niet afdoende is.

Uiteengezet wordt dat het zonecollege niet inhoudelijk heeft geantwoord op de argumentatie in verzoekers verweerschrift en in gebreke is

gebleven om zelf een onafhankelijk onderzoek te doen naar de ware toedracht achter de evaluatie. Het heeft zich ertoe beperkt zich gemakzuchtig aan te sluiten bij de argumentatie en het advies van de evaluatiecommissie. Ofschoon de evaluatiecommissie louter een adviserende functie heeft, wordt op die manier de eindverantwoordelijkheid naar haar doorgeschoven.

### *Beoordeling*

18. Het blijkt niet dat verzoekers beroepschrift tegen de ongunstige evaluatie een argumentatie bevat.

19. Blijkens de formele motivering van de bestreden beslissing verklaart het zonecollege het advies van de evaluatiecommissie te volgen en het te bevestigen om de redenen die erin vermeld worden.

Blijkens het advies, dat samen met de bestreden beslissing aan verzoeker is betekend geworden, houden die redenen in dat de ploegleiding beslist wie welke opdracht uitvoert en dat zij dit niet moet blijven rechtvaardigen, dat de houding van verzoeker ten opzichte van de dienst en de leidinggevende een probleem doet rijzen, dat hij het moeilijk heeft en weigert om in te zien dat hij zelf de verantwoordelijkheid draagt voor de score ‘onvoldoende’ en een verandering van zijn attitude in eigen handen heeft. Met de score wil het signaal gegeven zijn dat verzoeker “zelf een inspanning zal moeten doen en terug in dialoog zal moeten treden om de samenwerking te bevorderen”.

20. Deze verantwoording, waartegen in het middel niets wordt ingebracht, volstaat.

Dat is des te meer het geval in het licht van artikel 72*bis* van het personeelsreglement operationeel personeel van de hulpverleningszone Centrum en van artikel 167 van het koninklijk besluit van 19 april 2014 ‘tot bepaling van het administratief statuut van het operationeel personeel van de hulpverleningszones’. Uit die bepalingen, in hun onderlinge samenhang gelezen, volgt dat inzake het beroep tegen het evaluatieverslag “bijzondere redenen” alleen vereist zijn ingeval

wordt áfgeweken van het advies van de evaluatiecommissie, niet wanneer de evaluatie “op basis van het advies van de evaluatiecommissie” bevestigd wordt.

21. Blijft nog verzoekers terloopse opwerping dat hij “machtsafwending” vermoedt doordat het zonecollege beweerdelijk enkel uit leidinggeevenden was samengesteld.

De opwerping kan hoe dan ook niet tot nietigverklaring leiden. Machtsafwending veronderstelt dat een overheid de bevoegdheid die haar tot het bereiken van een bepaald oogmerk van algemeen belang is gegeven, gebruikt voor het nastreven van een ander doel. Uit niets blijkt dat dit te dezen gebeurd zou zijn. Het wordt zelfs niet eens door verzoeker beweerd.

22. Het tweede middel wordt verworpen.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verwerpt het beroep.**

**2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van elf april tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

|                   |                  |
|-------------------|------------------|
| Johan Lust,       | kamervoorzitter, |
| Jan Clement,      | staatsraad,      |
| Stephan De Taeye, | staatsraad,      |
| bijgestaan door   |                  |
| Silvan De Clercq, | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Silvan De Clercq**

**Johan Lust**