

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

ARREST

nr. 255.350 van 21 december 2022

in de zaak A. 237.910/IX-10.181

In zake: XXXX

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter-Jan Fierens
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Graaf van Hoornestraat 15
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Sofie Logie, Thomas Fiers en Jade Leenaert
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 14 december 2022, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de secretaris-generaal van het departement Cultuur, Jeugd en Media van de Vlaamse overheid van 3 november 2022 waarbij de standplaats van XXXX met ingang van 9 november 2022 “wordt [...] gewijzigd naar Brussel”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 20 december 2022 om 11.00 uur.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter-Jan Fierens, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Thomas Fiers, die ook *loco* advocaat Sofie Logie verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Joke Goris 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

3.1. Verzoeker is directeur van het Kasteel van Gaasbeek dat een museum huisvest en als zodanig ressorteert onder het departement Cultuur, Jeugd en Media van de Vlaamse overheid.

Het kasteel wordt al drie jaar gerestaureerd en zou in 2023 opnieuw toegankelijk worden voor het publiek.

3.2. Volgens verzoeker deelt zijn directe hiërarchische overste hem op 8 november 2022 mede “dat hij met ingang van 9 november 2022 ‘dienstvrijstelling’ krijgt tot aan de opname van zijn resterende verlofdagen voorafgaand aan zijn pensionering”. Die pensionering zou ingaan op 1 augustus 2023.

Verzoeker vraagt diezelfde dag nog naar “een duidelijke en precieze bevestiging [...] van [de] beslissing en motivering hiervan”.

3.3. Met een e-mailbericht van 9 november 2022 antwoordt de directe hiërarchische overste aan verzoeker:

“In antwoord op jouw mail bezorg ik je hierbij de motivatie voor de beslissing van de departementsvergadering:

Sinds 2021 zijn er signalen dat er problemen zijn op vlak van leiderschap in het kasteel. In het najaar van 2020 liepen twee bevestigingen: de tweejaarlijkse personeelspeiling en een risicoanalyse psychosociaal welzijn. De resultaten van deze peilingen legden een aantal werkpunten bloot op het gebied van communicatie, onderling vertrouwen en samenwerking tussen directeur en personeel.

In juni 2021 werd namens het voltallige personeel van het kasteel van Gaasbeek een brief verzonden waarin eveneens een aantal pijnpunten m.b.t. het leiderschap in het kasteel werden aangehaald. Om een grondigere analyse te kunnen maken, werd IDEWE, de externe overheidspartner psychosociaal welzijn, ingeschakeld om een risicoanalyse van de arbeidssituatie uit te voeren aan de hand van gestructureerde interviews. Deze vonden plaats in januari en februari 2022. Uit de analyse bleek waardering voor de directeur zijn inhoudelijke expertise en gedrevenheid. Unaniem werd echter aangegeven dat ‘people skills’ onvoldoende worden ingezet en dat de directeur hoge verwachtingen koestert. Dit zorgt voor een sfeer van wantrouwen en conflicten met een grote impact op het welzijn van het team.

Om aan deze pijnpunten te werken werd een team-coachingtraject opgestart. Er waren tevens gesprekken met jou om de aandachtspunten te bespreken en bij te sturen. We stellen helaas vast dat de situatie steeds verder escaleert. Het personeel mist een heldere aansturing en sommige collega's vallen ziek uit. De samenwerking binnen het team in Gaasbeek verloopt steeds moeilijker, er is onvoldoende interne communicatie en opvolging, belangrijke informatie wordt onvoldoende gedeeld en ook de samenwerking met het hoofdbestuur verloopt moeizaam. Dit heeft geleid tot de beslissing van de departementsvergadering tot een nieuwe dienstaanwijzing naar de afdeling Waarborgen en Beheren, standplaats Brussel, met ingang van 9/11/2022. (VPS Toelichting Deel I -Titel 2- § 5).

Bij deze wil ik jou graag uitnodigen voor een gesprek in het Arenberggebouw in Brussel om deze beslissing verder toe te lichten, indien je dit wenst. De departementsvergadering zal echter niet meer op deze beslissing terugkomen. Ik kan mij vrijmaken op de volgende momenten: [...]

Hieronder herhaal ik nog eens de gisteren door ons gemaakte afspraken:

Met ingang van 9/11/2022 krijg je een nieuwe dienstaanwijzing naar het hoofdbestuur. Je zal toegewezen worden aan de afdeling Waarborgen & Beheren en rechtstreeks aan het afdelingshoofd rapporteren. Als bijlage vind je het besluit van de secretaris-generaal over de wijziging van standplaats. Je neemt je nog resterende verlofdagen op en zal dienstvrijstelling krijgen voor de overige dagen. Je behoudt tot aan je pensioen je loon, je dienstwagen, je gsm-abonnement en je internetvergoeding.

Je levert je dienstwagen in op 31/07/2023. Wij contacteren je later om concrete afspraken te maken over het inleveren. Je zal de wagen moeten inleveren in Gaasbeek of in het Herman Teirlinckgebouw. De personeelsdienst

bezorgt je ook een berekening in het geval je de wagen zelf wil overnemen.

Je levert je laptop in bij de collega's van IT op 22 november in het Arenberggebouw in Brussel. Je kan van de resterende tijd gebruik maken om je privébestanden over te zetten en de nodige informatie over te dragen aan de collega's van het kasteel. De collega's hebben ons meegedeeld dat het de bedoeling was om een gedeelte van jouw mailbox te exporteren, zodat de collega's dit archief konden raadplegen. Onze IT-collega's kunnen je hierbij ondersteunen, indien je dit wenst.

Je annuleert de geplande vergadering met de leidinggevenden van de buitendiensten.

Je maakt een overzichtje van de huidige todo's zodat de overdracht vlot kan gebeuren. Wij gaan alvast na wie de geplande werkbezoeken van de gemeenteraadsleden op 17 en 18 november kan begeleiden.

Je bent welkom om op 14 november je persoonlijke spullen op te halen in de Octogoon in Gaasbeek. [...] zal die dag ook aanwezig zijn. Je overhandigt alle sleutels van het kasteel en de andere gebouwen op het domein die je nog hebt 's avonds aan [...].

Je stelt een out-of-office bericht in waarin je meldt dat je vanaf 9 november start met je pensioen en dat je vanaf die dag je mails niet meer zal lezen. Je verwijst de lezers door naar de generieke mailbox van het kasteel.

Het departement zal naar de buitenwereld communiceren dat we in onderling overleg zijn overeengekomen dat je vroeger met pensioen gaat. Wij zullen zeer discreet met dit gegeven omspringen en hopen dat jij dit ook zal doen."

Zoals vermeld in dat e-mailbericht is een besluit bijgevoegd van de secretaris-generaal van het departement Cultuur, Jeugd en Media van de Vlaamse overheid waarbij de standplaats van verzoeker "met ingang van 9 november 2022 [wordt] gewijzigd naar Brussel".

Verzoeker wijst dit besluit aan als "de bestreden beslissing".

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

4. De verwerende partij lijkt in haar nota een exceptie van onontvankelijkheid van de vordering op te werpen, waarbij zij doet gelden dat de bestreden beslissing geen aanvechtbare administratieve rechtshandeling betreft. Vooralsnog bestaat er evenwel geen noodzaak om over zulke exceptie uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over die exceptie zouden alleen nodig zijn indien de grondvoorwaarden voor het inwilligen van de vordering tot schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

V. 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 noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

VI. Uiterst dringende noodzakelijkheid

Uiteenzetting

6. Verzoeker zet “het uiterst dringende noodzakelijk karakter van de vordering” als volgt uiteen in zijn inleidend verzoekschrift:

“Verzoekende partij vraagt Uw Raad om de verkapte tuchtmaatregel te schorsen en vervolgens te vernietigen.

Gelet op art. 4 van het algemeen procedurereglement van Uw Raad dient een beroep ingesteld binnen 60 kalenderdagen, ingaande de dag volgend op de ontvangst van de brief houdende mededeling van de beslissing. Verzoekende partij heeft onderhavig beroep ingesteld binnen voormelde termijn na mededeling van de genomen beslissing op 9 november 2022. Verzoekende partij heeft in elk geval tijd tot 8 januari 2023 om Uw Raad te vatten. Onderhavig verzoek is derhalve sowieso ontvankelijk *ratione temporis*.

Door de bestreden administratieve beslissingen dreigt verzoekende partij zijn laatste dagen van zijn loopbaan te missen. Verzoekende partij dient immers met pensioen te gaan op 1 augustus 2023.

Daarenboven is duidelijk dat de bestreden overplaatsing, die gesteund is op vermeende tekortkomingen van de verzoekende partij als leidinggevende en die tot gevolg heeft dat hij van een leidinggevende functie wordt ontheven, hem eveneens een moreel nadeel berokkent. Verzoekende partij zijn nadeel kan niet door een vernietigingsarrest worden hersteld, nu hij er dermate onder lijdt dat hij er ziek van is geworden, wat hij staft met een doktersattest waarin wordt bevestigd dat zijn actuele ziekte-toestand door de drastische veranderingen in zijn professionele functie is veroorzaakt (stuk 13 en 15).^[...] Het doktersattest werd uitgeschreven op 28 november 2022 en is het gevolg van o.a. de aanhoudende onzekerheid waarin verzoekende partij zich bevindt alsook van de verwijten die hem worden gemaakt in de uitoefening van zijn functie.

Verzoekende partij had eerder al bij verzoekschrift d.d. 22 november 2022 de raad van beroep gevat, in de overtuiging dat hij deze mogelijkheid eerst diende uit te putten. Doch de raad van beroep liet blijken bij emailbericht van 6 december 2022 niet bevoegd te zijn, gelet op haar restrictief te interpreteren bevoegdheid.

Verzoekende partij heeft vervolgens zo snel als mogelijk uw raad gevat.

De reputatieschade alsook het morele leed zijn groot en nemen enkel toe naarmate de bestreden beslissing in het rechtsverkeer blijft.

Gelet op het voorgaande is onderhavig verzoek uiterst dringend en noodzakelijk. Een gewone schorsingsprocedure zou te laat komen. In het bijzonder dient verwezen naar de impact van de bestreden beslissing op de gezondheid van verzoekende partij.”

Beoordeling

7. De Raad van State heeft in zijn rechtspraak al eerder eraan herinnerd dat de toepassing van de schorsingsprocedure ‘bij uiterst dringende noodzakelijkheid’ een ernstige verstoring teweegbrengt van het normale verloop van de rechtspleging voor de Raad van State, dat ze de mogelijkheden tot onderzoek van de zaak tot een strikt minimum beperkt en de uitoefening van de rechten van verdediging van de verwerende partij aanzienlijk in het gedrang brengt. De aanwending van die procedure moet dan ook zeer uitzonderlijk blijven. Ze mag slechts worden aangewend in die enkele gevallen dat door de verzoekende partij op een duidelijke en onomstootbare wijze wordt aangetoond dat de zaak uiterst dringend is.

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 betekent dat een verzoekende partij aan de hand van precieze en concrete gegevens in haar inleidend verzoekschrift aannemelijk moet maken dat de schorsing van de tenuitvoerlegging, indien ze pas na het afwikkelen van een gewone schorsingsprocedure zou worden uitgesproken, onherroepelijk te laat zou

komen om het nadeel op te vangen dat haar ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing treft of dreigt te treffen.

Niet anders dan het geval is in een gewone schorsingsprocedure, is bovendien vereist dat de verzoekende partij het resultaat van de procedure ten gronde niet kan afwachten, op het gevaar af zich in een toestand te bevinden waarin schadelijke gevolgen van de bestreden beslissing niet meer door een eventueel vernietigingsarrest of in het kader van het rechtsherstel na een dergelijk arrest kunnen worden goedge maakt.

8. De uiterst dringende noodzakelijkheid van de vordering wordt bovendien mede afgemeten aan de haast die een verzoekende partij zelf betoont bij het instellen ervan. De noodzaak om na de kennisname van de griefhoudende beslissing – minstens vanaf het ogenblik waarop de uiterst dringende noodzakelijkheid ontstaat – met passende voortvarendheid de vordering bij de Raad van State in te leiden, is immers inherent aan het zeer uitzonderlijke en ongewone karakter van de uiterst dringende procedure. Het vereiste van diligent handelen is vervat in de voorwaarde van de uiterst dringende noodzakelijkheid.

9.1. Verzoeker voert in dit geval vooreerst aan dat hij “[d]oor de bestreden administratieve beslissingen [...] zijn laatste dagen van zijn loopbaan [dreigt] te missen”. Daargelaten dat dit beweerde nadeel als zodanig géén gevolg lijkt van de enige beslissing die hij bestrijdt, namelijk de wijziging van zijn standplaats, legt hij hoe dan ook niet uit dat dit beweerde nadeel méér zou zijn dan een louter moreel nadeel.

Volgens ’s Raads vaste rechtspraak kan een moreel nadeel in beginsel worden goedge maakt door de genoegdoening die wordt verleend door een eventueel vernietigingsarrest. Het valt een verzoekende partij voor de Raad van State toe om, in voorkomend geval, bijzondere omstandigheden aan te voeren die ervan overtuigen dat het in haar geval anders is en dat er redenen zijn om bij

spoedeisendheid of, zoals in dit geval, zelfs uiterst dringende noodzakelijkheid, het aangevoerde morele nadeel een halt toe te roepen.

Verzoeker voert voor wat betreft het aangevoerde gemis van “zijn laatste dagen van zijn loopbaan” geen dergelijke omstandigheden aan.

9.2. Verzoeker doet voorts gelden dat hij tevens een moreel nadeel lijdt doordat de bestreden overplaatsing gesteund is op “vermeende tekortkomingen [...] als leidinggevende” en tot gevolg heeft “dat hij van een leidinggevende functie wordt ontheven”. Volgens verzoeker kan dit nadeel niet door een vernietigingsarrest worden hersteld, omdat hij er dermate onder lijdt dat hij er ziek van is geworden. Het doktersattest is uitgeschreven op 28 november 2022 en is, aldus verzoeker, “het gevolg van o.a. de aanhoudende onzekerheid waarin [hij] zich bevindt alsook van de verwijten die hem worden gemaakt in de uitoefening van zijn functie”.

Het doktersattest van 28 november 2022 en de in samenhang daarmee te lezen verklaring van de behandelende arts van 13 december 2022, die door verzoeker bij zijn inleidend verzoekschrift zijn gevoegd, geven weliswaar aan dat verzoekers ziekte vermoed wordt verband te houden met zijn professionele situatie (“een zeer sterk vermoeden van correlatie”), maar daarmee maakt hij nog niet aannemelijk dat het aangevoerde nadeel van zodanige aard is dat een eventueel annulatiearrest en zelfs een eventuele schorsing bevolen na een gewone schorsingsprocedure geen soelaas zouden kunnen bieden. Verzoekers standpunt dat de bestreden beslissing een verkapte tuchtmaatregel is, zoals hij in zijn eerste middel aanvoert, toont dat evenmin aan.

10. Daarbij komt nog dat verzoeker reeds op 9 november 2022 kennis heeft genomen van de bestreden beslissing. Het voorliggende verzoekschrift, waarin hij zich beroept op de uiterst dringende noodzakelijkheid van de vordering, heeft hij pas op 14 december 2022 ingediend. Hij voert niet aan dat de uiterst dringende noodzakelijkheid pas recent is gebleken. Bijgevolg moet

ten overvloede worden besloten dat verzoeker zijn vordering niet met gepaste diligentie heeft ingesteld. De omstandigheid dat hij zich eerst tot de raad van beroep heeft gericht, kan daarvoor geen verantwoording bieden, temeer daar uit de door hem neergelegde stukken blijkt dat hij de ten aanzien van zijn beroepschrift opgeworpen onbevoegdheid van die raad van beroep niet heeft betwist.

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

Zijn argument dat zijn huidig beroep bij de Raad van State “sowieso ontvankelijk *ratione temporis*” is, doet de Raad van State niet anders besluiten.

12. Er is derhalve niet voldaan aan alvast 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 opdat een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid zou kunnen worden ingewilligd.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partij niet bekendgemaakt.

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

Bert Thys,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Bert Thys