

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 256.136 van 24 maart 2023
in de zaak A. 232.716/X-18.124**

In zake : Kurt DURNEZ
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marc Decramer
kantoor houdend te 8940 Wervik
Nieuwstraat 23
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en
Democratische Vernieuwing

Tussenkommende partij :

de HULPVERLENINGSZONE BRANDWEER WESTHOEK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steve Ronse en Deborah Smets
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 januari 2021, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de federale onafhankelijke beroepskamer voor operationeel personeel van de hulpverleningszones (hierna: de beroepskamer) van 19 november 2020 waarbij het beroep van Kurt Durnez tegen de beslissing van de zoneraad van de hulpverleningszone Brandweer Westhoek van 24 juni 2020 om hem de tuchtstraf van schorsing van drie maanden op te leggen, wordt verworpen en waarbij de beslissing van de zoneraad bevestigd wordt.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De hulpverleningszone brandweer Westhoek heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 11 maart 2021. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 november 2022.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Marc Decramer, die verschijnt voor verzoeker, attaché Tatjana De Landtsheer, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Deborah Smets, die verschijnt voor de tussenkomende 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

3.1. Op 16 januari 2020 wordt aan verzoeker, vrijwillig ambulancier bij de hulpverleningszone Brandweer Westhoek, door de zonecommandant meegedeeld dat er een tuchtvordering tegen hem wordt ingesteld.

Hij wordt op 18 februari 2020 door de zonecommandant gehoord. Die beslist om het tuchtdossier over te dragen aan de zoneraad.

Na verzoeker op 24 juni 2020 te hebben gehoord, beslist de zoneraad om verzoeker de tuchtschorsing van drie maanden op te leggen.

3.2. Verzoeker tekent tegen die beslissing beroep aan bij de beroepskamer op 9 juli 2020.

De zaak, initieel vastgesteld ter zitting van 13 augustus 2020, wordt uitgesteld naar de zitting van de beroepskamer van 17 september 2020. Ze wordt in voortzetting behandeld op 12 november 2020.

Op 19 november 2020 beslist de beroepskamer het beroep te verwerpen en de beslissing van de zoneraad van 24 juni 2020 te bevestigen.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoeker leidt een eerste middel af uit de “[s]chending van de in artikel 268 Koninklijk Besluit van 19 april 2014 tot bepaling van het administratief statuut van het operatoneel personeel van de hulpverleningszones [hierna: het koninklijk besluit van 19 april 2014] voorgeschreven termijnen”. Toegelicht wordt dat volgens vermeld artikel 268 de tuchtoverheid over de op te leggen sanctie op straffe van nietigheid van de procedure uitspraak doet binnen

twee maanden vanaf het afsluiten van het proces-verbaal van het laatste verhoor. Aangezien verzoeker op 18 februari 2020 werd gehoord door de zonecommandant, moest de tuchtoverheid, zijnde de zoneraad, ten laatste op 21 april 2020 uitspraak doen over de tuchtsanctie. De beslissing van de zoneraad van 24 juni 2020 is buiten de termijn van twee maanden. De verwerende partij mocht bijgevolg die beslissing niet bevestigen.

Beoordeling

5. Artikel 268 van het koninklijk besluit van 19 april 2014 luidt:

“Op straffe van nietigheid van de procedure doet de tuchtoverheid uitspraak over de op te leggen tuchtsanctie binnen de twee maanden vanaf de afsluiting van het proces-verbaal van het laatste verhoor, van weigering of van niet-verschijning.”

6. Na het verhoor van verzoeker door de zonecommandant op 18 februari 2020, beslist deze laatste om het tuchtdossier over te dragen aan de zoneraad.

Die hoort verzoeker, overeenkomstig artikel 266 van het koninklijk besluit van 19 april 2014, op 24 juni 2020. Van het verhoor wordt een proces-verbaal opgesteld.

Aansluitend op dit “laatste verhoor”, nog steeds op 24 juni 2020, legt de tuchtraad verzoeker de tuchtschorsing van drie maanden op.

7. Het besproken middel mist bijgevolg feitelijke grond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

8. Een tweede middel is afgeleid uit de “[s]chending van de in artikel 173/2 Koninklijk besluit van 19 april 2014 tot bepaling van het

administratief statuut van het operationeel personeel van de hulpverleningszones voorgeschreven termijnen”. Volgens die bepaling moest de zitting van de beroepskamer plaatsvinden binnen zes weken nadat de zaak bij haar aanhangig werd gemaakt, dus ten laatste op 20 augustus 2020. Evenwel werd de zaak behandeld in zittingen van 17 september 2020 en 12 november 2020. De zorgvuldigheidsplicht is geschonden.

Beoordeling

9. Artikel 173/2 van het koninklijk besluit van 19 april 2014 schrijft voor:

“De zitting van de beroepskamer moet plaatsvinden binnen de 6 weken nadat de zaak bij haar aanhangig werd gemaakt.
De beroepskamer controleert eerst de ontvankelijkheid van het beroep en oordeelt daarna over de gegrondheid.”

10. Verzoeker dient zijn beroepschrift bij de beroepskamer in op 9 juli 2020.

De zaak wordt initieel vastgesteld om vijf weken nadien, op 13 augustus 2020, door de beroepskamer te worden behandeld. Op die dag verschijnt evenwel niemand. Op vraag van verzoeker, die verwijst naar de vakantieperiode en de coronatijden, wordt de zaak uitgesteld, naar 17 september 2020.

Alsdan wordt de zaak gepleit en wordt besloten ze later voort te zetten, met het oog op het neerleggen van bijkomende stukken en het onderzoeken van de mogelijkheid om een tuchtsanctie met uitstel uit te spreken.

De beroepskamer heeft de zaak uiteindelijk op 12 november 2020 in voortzetting behandeld en in beraad genomen.

11. Verzoeker wijst er terecht op dat de termijn in artikel 173/2 van het koninklijk besluit van 19 april 2014 niet op straffe van nietigheid is

voorgeschreven. Het is alleen een termijn van orde. Voorts doet hij, gelet op de specifieke toedracht van de zaak, niet aannemen dat de zorgvuldigheidsplicht geschonden zou zijn.

Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

12. Volgens een derde middel zijn de algemene beginselen van behoorlijk bestuur geschonden en is er sprake van partijdigheid, onzorgvuldigheid en onbehoorlijke motivering.

Verzoeker licht toe dat één van de bijzitters in de beroepskamer de burgemeester van de gemeente Heuvelland was en een lid van de zoneraad van de tussenkommende partij. Niet de samenstelling van de beroepskamer “*an sich*” is een probleem. Problematisch is dat de betrokken zoneraad “als verwerende partij” [is] tussengekomen voor de Federale Onafhankelijke Beroepskamer, bij monde van haar raadsman, die voor de verwerende partij gepleit heeft en conclusies ten titel van verweer heeft ingediend”. Dit maakt een schending uit van het onpartijdigheids- en het onafhankelijkheidsbeginsel “door ter zake zowel ‘rechter’ als partij te zijn: ‘*Nemo iudex in sua causa*’”.

Beoordeling

13. Artikel 172 van het koninklijk besluit van 19 april 2014 regelt de samenstelling van de beroepskamer. Naast de voorzitter (zittende of gewezen magistraat) bestaat de beroepskamer uit een bijzitter, “lid van de organen van de zone”, en een bijzitter, aangewezen door de representatieve syndicale organisaties. Die samenstelling moet kennelijk een pragmatische en praktisch onderbouwde benadering verzekeren.

Te dezen was die bijzitter-“lid van de organen van de zone”, M. L., burgemeester van de gemeente Heuveland. Hij is een lid van de zoneraad van de hulpverleningszone Brandweer Westhoek, maar was verontschuldigd bij het nemen van de beslissing van 24 juni 2020 om verzoeker een tuchtschorsing op te leggen en heeft er niet aan deelgenomen.

Overigens is verzoeker er op voorhand, met een e-mail van 20 juli 2020, van op de hoogte gebracht dat M. L. als bijzitter zou zetelen en is verzoeker meegedeeld dat hij hem kon wraken. Verzoeker heeft van die mogelijkheid geen gebruik gemaakt.

14. Zoals het middel in het verzoekschrift wordt toegelicht, is het niet het feit “*an sich*” dat een lid van de organen van de hulpverleningszone Brandweer Westhoek in de beroepskamer zetelt, dat verzoeker als problematisch aanziet, maar de omstandigheid dat de hulpverleningszone zich bij de beroepskamer als een verwerende partij heeft mogen verdedigen.

15. Zoals verzoeker hierover opmerkt in het verzoekschrift, wordt de mogelijkheid voor de hulpverleningszone om zich met betrekking tot het ingestelde administratief beroep voor de beroepskamer te verdedigen “nergens wettelijk vermeld of voorgeschreven door het Koninklijk Besluit van 19 april 2014”. Wel wordt in die mogelijkheid voorzien door het huishoudelijk reglement dat de minister van Binnenlandse Zaken op 22 juni 2018 heeft opgesteld ter uitvoering van artikel 173/9 van het koninklijk besluit van 19 april 2014. Volgens dit huishoudelijk reglement, bevestigt het secretariaat de ontvangst van een verzoekschrift aan, onder anderen, de voorzitter van de zoneraad waar het personeelslid tewerkgesteld is (artikel 2), stuurt het secretariaat de oproepingsbrief voor de zitting aan de persoon die de zone bijstaat (artikel 5), en krijgt, nadat het personeelslid werd gehoord, “de verdediging van de zone” het woord (artikel 8).

Naar verzoeker in de memorie van wederantwoord evenwel betoogt, moeten de bepalingen van het huishoudelijk reglement die de hulpverleningszone “laten deelnemen aan de debatten ten aanzien van de Beroepskamer”, overeenkomstig artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing

worden gelaten. Ze gaan te ver. Immers dient het administratief en geldelijk statuut van het operationeel personeel van de zones gelet op artikel 106, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 ‘betreffende de civiele veiligheid’ door de Koning te worden vastgesteld en mogen de ministers alleen detailmaatregelen of uitvoeringsmaatregelen van beperkt belang nemen, terwijl het bieden van de mogelijkheid om “als ‘een gedingvoerende partij’” aan het debat vóór de beroepskamer deel te nemen “een ingrijpende en zeer fundamentele wijziging van de procedure [is], die conform artikel 106, lid 1 Wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid door de Koning diende uitgewerkt te worden”.

16. De Raad van State deelt niet verzoekers zienswijze. Het was de minister niet verboden om, bij de uitoefening van de hem opgedragen bevoegdheid om het huishoudelijk reglement van de beroepskamer op te stellen, in dat huishoudelijk reglement in te schrijven dat de hulpverleningszone tegen wier beslissing een administratief beroep bij de beroepskamer wordt ingediend, in de gelegenheid wordt gesteld om gehoord te worden en tegenspraak te leveren. Verzoeker ziet in het voorschrift ten onrechte méér dan een accessoire uitvoeringsmaatregel.

17. Overigens blijkt, zoals verzoekers laatste memorie ten overvloede uitwijst, de kritiek van verzoeker wezenlijk hierdoor ingegeven:

“Aan geen enkele rechtsmacht die een beslissing heeft gewezen, zijnde vonnis/arrest, is het toegelaten om achteraf zomaar zijn eigen standpunt te gaan ‘becommentariëren’. De sententie zelf, zijnde vonnis/arrest, dient wettelijk de argumentatie en motivering te bevatten, waaruit het standpunt van de oordelende instantie genoegzaam moet blijken. Evenwel is het een stap te ver wanneer deze instantie dan achteraf zich moet gaan ‘verdedigen’. Dit is strijdig met elk rechtsprincipe van eerlijkheid en onpartijdigheid.”

Anders dan verzoeker echter meent, is de beroepskamer een orgaan van actief bestuur, geen “jurisdictie”. Verzoekers kritiek gaat uit van een misvatting.

18. Voor het eerst in de laatste memorie betreft verzoeker wél de aanwezigheid “*an sich*” “van een burgemeester uit de tuchtrechtelijk oordelende

zone naar aanleiding van de behandeling in de Beroepskamer” bij de schending van de in het middel aangevoerde rechtsregels: namelijk “speelt het principe van de continuïteit van de oordelende jurisdictie, waarvan *in casu* alle burgemeesters [van de tuchtrechtelijk oordelende zone] deel uitmaken”.

De grief, die ook al in het verzoekschrift kon zijn aangevoerd en die het verzoekschrift zelfs uitdrukkelijk tegenspreekt, is te laat. Ten andere kan de grief, gelet op het gestelde *sub* 13 en 17, ook inhoudelijk niet worden bijgevalen.

19. Het derde 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 en een bijdrage van 20 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vierentwintig maart tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust