

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 259.701 van 7 mei 2024
in de zaak A. 241.788/IX-10.460**

In zake: J.J.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Kristien Vanderheiden
kantoor houdend te 3000 Leuven
Diestsevest 47
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de GEMEENTE OUD-HEVERLEE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Sven Boullart en Jelle Snauwaert
kantoor houdend te 9000 Gent
Voskenslaan 419
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 26 april 2024, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Oud-Heverlee van 16 april 2024 waarbij aan verzoeker de ordemaatregel “het uitvoeren van taken in functie van de Academie voor Muziek en Woord De Vonk, zoals bijvoorbeeld in verband met overheidsopdrachten, archief, andere administratieve taken onder leiding van de algemeen directeur” wordt opgelegd, voor de periode van 2 mei 2024 tot 2 november 2024.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 mei 2024, om 11.30 uur.

Staatsraad Jurgen Neuts heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Kristien Vanderheiden, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Sven Boullart, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wendy Depester 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 vast benoemd directeur van de gemeentelijke academie voor muziek en woord ‘De Vonk’ te Oud-Heverlee, waarvan de verwerende partij het schoolbestuur is.

3.2. Hij is van 1 oktober 2021 tot 15 juni 2023 afwezig wegens ziekte – uitgezonderd een periode van net geen twee maanden vanaf midden augustus 2022.

3.3. Naar aanleiding van zijn (halftijdse) werkhervatting vanaf 15 juni 2023, vindt op 6 juni 2023 een gesprek plaats tussen verzoeker en de verwerende partij over zijn re-integratie. Daarbij komt onder de noemer “belemmeringen/moeilijkheden” “[v]anuit schoolbestuur” ter sprake:

“Begeleiding hervatten op werkvloer – capteren verwachtingen leraren, eventueel de bekommernissen.”

Als maatregel wordt genoteerd: “Idewe traject hervatten laten begeleiden.”

3.4. Op de personeelsvergadering van de academie van 30 augustus 2023 wordt met betrekking tot het “traject Idewe” het volgende toegelicht:

“Onder impuls van het schoolbestuur stapt de academie in een traject rond welzijn op het werk, begeleid door Idewe, externe dienst voor bescherming en preventie op het werk.

[...]

In de loop van de komende maanden zal de [preventieadviseur psychosociale aspecten] gesprekken voeren met een aantal personeelsleden. De personeelsleden worden steekproefgewijs uit het gehele team gekozen (diversiteit in anciënniteit en in opdracht).

Ook zelf kan je (op vrijwillige basis) een gesprek aanvragen of bij haar terecht mocht je vragen hebben.”

3.5. Dat traject resulteert in een verslag van de vzw Externe Dienst voor Preventie en Bescherming op het werk (IDEWE) van 8 december 2023.

Op 19 december 2023 vindt over dat verslag een gesprek plaats tussen verzoeker en de verwerende partij. Om verzoeker “de tijd [te] gunnen om [hierover] te reflecteren”, wordt hem dienstvrijstelling verleend.

3.6. Verzoeker en de verwerende partij zitten op 23 januari 2024 opnieuw samen om de “verdere taakinvulling” van verzoeker te bespreken. Het gesprek leidt ertoe dat opdracht wordt gegeven tot het opstellen van een dading over de tewerkstelling van verzoeker.

3.7. Op 26 maart 2024 beslist het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Oud-Heverlee om verzoeker uit te nodigen om te worden gehoord over het voornemen om een ordemaatregel op te leggen. Met betrekking tot de “[f]eiten en context” vermeldt deze beslissing wat volgt:

“Naar aanleiding van de terugkeer uit langdurig ziekteverlof van [verzoeker], werd onder begeleiding van IDEWE een reïntegratietraject

gestart, waarbij ook het lerarenkorps werd betrokken. Tijdens de loop van dit traject startte IDEWE met een risicoanalyse van een specifieke arbeidssituatie waarin een gevaar werd vastgesteld.

Uit het verslag van IDEWE van eind 2023 bleek dat er sprake was van psychosociaal lijden bij leraren, [verzoeker] en echtgenote van [verzoeker]. Het advies van IDEWE was [verzoeker] geen contact meer te laten hebben met leraren op de werkvloer en geen leidinggevende taken meer te laten uitoefenen.

De algemene lijnen van het verslag werd met [verzoeker] besproken, daarbij was ook de PAPS van IDEWE aanwezig, ook om na het gesprek de nodige opvang te kunnen doen.

Teneinde [verzoeker] tijd te geven om alles een plaats te geven, werd besloten dat de algemeen directeur [verzoeker] dienstvrijstelling zou geven. De dienstvrijstelling loopt af op 31 maart 2024.”

Als ordemaatregel wordt overwogen om verzoeker “administratieve taken te laten uitvoeren op het gemeentehuis als arbeidsplaats en dit vanaf 22 april 2024”.

3.8. Verzoeker gehoord, beslist het college van burgemeester en schepenen op 16 april 2024 om aan verzoeker de ordemaatregel op te leggen tot het “uitvoeren van taken in functie van de Academie voor Muziek en Woord De Vonk, zoals bijvoorbeeld in verband met overheidsopdrachten, archief, andere administratieve taken onder leiding van de algemeen directeur” (artikel 1) in het gemeentehuis (artikel 4), voor de periode van 2 mei tot 2 november 2024, waarbij de maatregel kan worden geëvalueerd en desgevallend verlengd (artikel 3).

Dat is de bestreden beslissing. Ze is – letterlijk – als volgt gemotiveerd:

“Het besluit en de aanbevelingen van IDEWE kunnen als volgt worden samengevat:

- De risicofactoren met een negatieve invloed op het welzijn die tijdens de gesprekken het meest genoemd worden liggen op het niveau van de leiderschapsstijl, die een grote impact had en heeft op de arbeidsrelaties.
- De PAPS is geneigd te stellen dat er sprake is (geweest) van toxisch leiderschap.
- De PAPS stelt dat er duidelijk sprake lijkt van psychosociaal lijden, zowel voor de bevroegde medewerkers, als voor [verzoeker] en zijn echtgenote als voor de interimdirecteur. Het lijkt onontbeerlijk het lijden

te stoppen en de doelstellingen van de organisatie en het collectief welzijn voorop te stellen.

- De PAPS stelt als maatregel voor om in te zetten op de participatieve leiderschapsstijl van de interimdirecteur. De leiderschapsstijl van de vastbenoemde directeur lijkt niet langer te passen bij de noden van de muziekschool.

- Het lijkt de PAPS aangewezen de vastbenoemde directeur een takenpakket toe te wijzen waarin hij niet langer leiding geeft.

- De PAPS acht het niet aangewezen in te zetten op herstel in de relatie tussen de vastbenoemde directeur en verschillende medewerkers met wie hij – al dan niet openlijk – een conflict had. De impact en negatieve beleving van de leiderschapsstijl Het ongenoegen over zijn houding en de positie die hij innam is veel breder gedragen dan de vastbenoemde directeur inschat.

- De PAPS merkt weinig openheid voor zelfreflectie bij de vastbenoemde directeur. Er wordt adviseert om bij voorkeur een kader uit te werken waarbij de vastbenoemde directeur geen contact meer heeft met de medewerkers van de muziekschool. Men geeft hem een zinvol takenpakket waarbij hij de ad interim directeur op haar vraag ondersteunt, maar niet langer rechtstreeks in contact kan treden met de medewerkers van de muziekschool.

Hierna wordt ingegaan op de verweernota die de raadsman van [verzoeker] indiende:

2.1. Eerste middel: schending Codex over het welzijn op het werk.

De manier waarop een re-integratietraject wordt gevoerd staat los van de finaliteit van een ordemaatregel. Re-integratie is er op gericht om het werk te hervatten na een periode van afwezigheid. Een ordemaatregel wordt genomen in het belang van de goede werking van de dienst.

Ten overvloede, kan aangehaald worden dat er in het kader van de werkhervatting van [verzoeker], twee gesprekken zijn gevoerd waarbij afspraken werden gemaakt omtrent flankerende maatregelen die zijn werkhervatting zo comfortabel mogelijk zouden maken. Deze maatregelen werden in onderling overleg tussen [verzoeker] en de algemeen directeur afgesproken en in een verslag vastgelegd. Daarbij werd niet verwezen naar bepaalde wetgeving.

Het inschakelen van IDEWE werd in de flankerende maatregelen opgenomen, zo blijkt uit het verslag van het overleg van 6 juni 2023. Daarnaast werd een werk-GSM ter beschikking gesteld evenals de mogelijkheid om thuis te werken, werd afgesproken dat hij geen contact hoefde te hebben met een leerkracht waarmee hij in conflict lag, dat de beide directeurs duidelijke werkverdelingen zouden opstellen, dat [verzoeker] pas zou hervatten bij de aanvang van het nieuwe schooljaar en dat de directeur ad interim 80% zou werken ipv 50% terwijl [verzoeker] 50% zou hervatten (30% kwam daardoor ten laste van de gemeente).

[...]

Deze maatregelen werden geëvalueerd in het gesprek tussen de algemeen directeur en [verzoeker] op 21 augustus 2023, een eerdere afspraak die midden juli gepland was, werd door [verzoeker] geannuleerd.

Tweede middel: schending Decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs

2.2.1 Ontbreken formele rechtsgrond

Als formele rechtsgrond kan verwezen worden naar de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder naar het continuïteits- en veranderlijkheidsbeginsel. Het gemeentebestuur moet de continuïteit van de goede werking van de openbare dienst voorop stellen. Daarnaast moet het gemeentebestuur de organisatie en de werking van de openbare dienst kunnen aanpassen aan de wisselende eisen van het openbaar belang. In dat kader van deze twee beginselen van behoorlijk bestuur past het om een ordemaatregel te nemen.

In de verweernota wordt verder zeer in het algemeen de werking van IDEWE in twijfel getrokken, er wordt geen concrete gegevens of bewijzen aangehaald die van aard zijn om het gemeentebestuur te doen afstappen van het besluit of de aanbevelingen van IDEWE. Nochtans heeft [verzoeker] en zijn raadsman de pagina's met het en de aanbevelingen ruim 2 weken voor de hoorzitting ontvangen. Gezien Codex Welzijn een bepaalde confidentialiteit voorziet, wil het gemeentebestuur deze dan ook respecteren. Dit neemt niet weg dat het deel dat wel werd overgemaakt, niet aan duidelijkheid te wensen overlaet en de context en redenen voor het nemen van de ordemaatregel zeer duidelijk weergeeft.

2.2.2. Verdoken tuchtstraf.

Een ordemaatregel doet geen uitspraak over schuld en is enkel gericht op goede werking van de dienst. De verweernota is op dit punt vrij theoretisch, nergens wordt aangetoond dat het gaat om een verdoken tuchtstraf. Het gemeentebestuur wenst te verwijzen naar het professionalisme van IDEWE. Het traject en het verslag werd vanuit IDEWE begeleid door twee arbeidspychologen met veel ervaring.

2.3. Derde middel: schending algemene beginselen van behoorlijk bestuur

2.3.1. Schending geïnformeerde hoorrecht.

Aan [verzoeker] en zijn raadsman werd twee weken voor de hoorzitting het besluit en de aanbevelingen van het verslag van IDEWE overgemaakt. De voorgenomen ordemaatregel is gebaseerd op deze aanbevelingen en besluit. Tevens werd het verslag besproken gedurende een gesprek dat bijna 2 uur heeft geduurd op dinsdag 19 december 2023, waarbij ook één van de PAPSen van IDEWE aanwezig was. Daarbij werd [verzoeker] ook de gelegenheid gegeven het gesprek met de PAPS aansluitend of nadien verder te zetten. [Verzoeker] is niet ingegaan op dat aanbod. Hij heeft niet de kans genomen om van IDEWE meer uitleg te krijgen of vragen te stellen. Nochtans is het hem zeer uitdrukkelijk meegedeeld op 19 december zelf tijdens het overleg en ook per mail dezelfde dag. Er kan moeilijk volgehouden worden dat [verzoeker] niet voldoende geïnformeerd was over de (uitgebreide) conclusies en aanbevelingen die de basis zijn van het nemen van de ordemaatregel. Indien hij stelt niet voldoende geïnformeerd te zijn, dan ligt dat in elk geval niet aan een tekort aan aanbod vanuit de kant van het gemeentebestuur.

Het ontbreken van functionerings- en evaluatiedocumenten heeft niets te zien met de finaliteit van een ordemaatregel. Verslagen in het kader van een evaluatiecyclus zijn formeel gericht op het functioneren zelf van een ambtenaar, daar waar de ordemaatregel puur inhoudelijk gaat over de goede werking van de dienst, de school: is de aanwezigheid van [verzoeker] aangewezen voor de goede werking van de dienst? Het gemeentebestuur meent dat het besluit en aanbevelingen van het verslag van IDEWE aantonen dat de aanwezigheid van [verzoeker] niet aangewezen is voor de goede werking van de school. De sereniteit binnen de school moet behouden blijven, zonder dat nieuwe spanningen door een terugkeer gecreëerd worden die de goede werking van de school m.i.v. die sereniteit teniet doet. De verweernota toont niet aan dat deze conclusie verkeerd is.

2.3.2. Schending zorgvuldigheids- proportionaliteits- en evenredigheidsbeginsel

Hier is het belangrijk te onderstrepen dat [verzoeker] wist dat IDEWE zou betrokken worden en gesprekken zou voeren met medewerkers van de school. Welke medewerkers precies welke probleem hebben aangekaart, behoort tot de vertrouwelijkheid van het verslag. De wetgever wil net vermijden dat deze medewerkers herkenbaar zouden worden bij het volledig overmaken van het verslag.

Bij het nemen van de ordemaatregel baseert het gemeentebestuur zich op de professionele mening van IDEWE. Hetgeen aangevoerd wordt in dit middel is niet van aard om het besluit en de aanbevelingen te weerleggen. Ook de bijlage bij het verweer doet geen afbreuk aan de bevindingen van IDEWE en is overigens fragmentair.

Er zal gezorgd worden voor een taakinvulling voor [verzoeker] die ten dienste staat van de goede werking van de Academie De Vonk. Deze worden dan uitgevoerd op het adres van het gemeentehuis zodat dit voor [verzoeker] geen al te grote ongemakken met zich meebrengt. De afstand tot de plaats van tewerkstelling in de school is maximaal 2 kilometer. In die zin zijn het algemeen rechtsbeginsel van de redelijkheid en evenredigheid niet geschonden. Er moet ook opgemerkt worden dat het gemeentebestuur onder ‘administratieve taken’ niet, zoals de raadsman van [verzoeker] het stelt, louter kopieerwerk verstaat. Er zal gezorgd worden voor een zinvolle invulling via de algemeen directeur. Het gemeentebestuur van Oud-Heverlee betreft een relatief kleine entiteit, wat maakt dat er geen geknpte functie vacant is die onmiddellijk kan ingevuld worden.

De eindconclusie van het gemeentebestuur is dat de argumenten in de verweernota niet van aard zijn om het besluit en de aanbevelingen van IDEWE te weerleggen. Het gemeentebestuur houdt zich aan het besluit en aanbevelingen uit het verslag van IDEWE. Het gemeentebestuur is ervan overtuigd dat de elementen uit het besluit en aanbevelingen van die aard zijn dat het voor de goede werking van de dienst nodig is dat de voorgenomen ordemaatregel genomen wordt en dit voor een periode van 6 maanden teneinde de rust en sereniteit binnen de Academie De Vonk te handhaven.”

IV. Vertrouwelijk karakter van de stukken

Standpunt van de partijen

4. Samen met haar nota heeft de verwerende partij het administratief dossier neergelegd en gevraagd om de stukken B1 tot B19 daarvan als vertrouwelijk te behandelen. Die vraag steunt “op het vertrouwelijk karakter van het adviesrapport van IDEWE [...] en de privacygevoelige gegevens van de betrokkenen binnen de Academie De Vonk zoals aangewend in het adviesrapport van IDEWE, alsook in de briefwisseling daaromtrent”. Volgens de verwerende partij wordt zowel in het adviesrapport als in de kennisgeving daarvan benadrukt dat het rapport vertrouwelijk is en blijkt zulks ook uit de regelgeving met betrekking tot het welzijn op het werk. Zij besluit dat met zo een adviesrapport “ontegensprekelijk” “met enige terughoudendheid” moet worden omgegaan.

5. Ter terechtzitting verzet verzoeker zich tegen de gevraagde vertrouwelijke behandeling van deze stukken, “minstens” van het adviesrapport dat stuk B19 van het administratief dossier uitmaakt.

Beoordeling

6. Voor de oplossing van het geschil wordt geen steun gezocht in de stukken van het administratief dossier waarvan de vertrouwelijke behandeling is gevraagd. Verzoekers vraag om inzage ervan mist in dit licht pertinentie.

V. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

7. 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

8. In het inleidend verzoekschrift wordt ter adstructie van deze schorsingsvoorwaarde uiteengezet wat volgt (met weglating van de voetnoten):

“10. Er is in dit dossier sprake van een uiterst dringende noodzakelijkheid; een onmiddellijk beoordeling van uw Raad dringt zich op. De verzoekende partij wenst desgevallend gebruik te maken van de mogelijkheid voorzien in artikel 17, § 4 gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Uw Raad stelde reeds:

‘De aanwending van de schorsingsprocedure bij UDN moet zeer uitzonderlijk blijven. Zij houdt immers een ernstige verstoring in van het normale verloop van de rechtspleging voor de RvS, 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. Enkel in die gevallen waarin 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, mag ze worden aangewend. Het verzoekschrift moet een uiteenzetting bevatten van de feiten die de UDN rechtvaardigen (art. 16, § 1, eerste lid, 7°, KB van 5 december 1991 RPKG). Met precieze en concrete gegevens moet de verzoekende partij aannemelijk 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 haar nadeel op te vangen of haar belangen veilig te stellen. De enkele omstandigheid dat ingevolge de doorlooptijd van de zaak een uitspraak volgens de gewone schorsingsprocedure of een uitspraak ten gronde niet kan verkregen worden voordat de BB zijn volledige uitwerking heeft gehad, volstaat niet om aan de voorwaarde van UDN te voldoen. Die voorwaarde is pas vervuld als er ook andere feitelijke gegevens zijn die eigen zijn aan de voorliggende zaak en die aantonen dat de UDN eraan inherent is. Het is vereist dat de verzoekende partij zich in een toestand van onherroepelijke schadelijke gevolgen zou bevinden als ze het resultaat van de

gewone schorsingsprocedure en de procedure ten gronde zou moeten afwachten.'

De doorlooptijd van de gewone schorsingsprocedure kan niet afgewacht worden.

De verzoekende partij ondervindt zeer negatieve gevolgen ten gevolge van de bestreden beslissing. De verzoekende partij zal vanaf 2 mei 2024 een volledig andere job dienen uit te oefenen dan dewelke hij al tientallen jaren probleemloos uitoefent in de academie.

- Het gezichtsverlies is enorm. Verzoekende partij mag niet langer op zijn vertrouwde werkplaats werken maar moet op het gemeentehuis gaan werken. Daar kent iedereen hem als directeur en wordt het publiek dat hij die functie niet meer mag uitoefenen, maar slechts een fractie van zijn takenpakket mag doen, namelijk administratief werk. Dit geeft hem het imago dat hij gestraft is, of niet langer bekwaam zou zijn om de functie die hij meer dan 30 jaar uitoefende verder te zetten. De verzoekende partij wil dit gezichtsverlies niet lijden. Hij is ten gevolge van de huidige situatie enkele weken met ziekteverlof gezet. Zodra hij binnen enkele weken 'terug gezond verklaard wordt' is de schade onherroepelijk geleden en zal hij aan de slag moeten gaan als administratief hulpje terwijl hij eigenlijk de directeur van de Academie is. Zelfs als men stelt dat de ordemaatregel niet als een sanctie bedoeld is, moet minstens erkend worden dat een dermate grote maatschappelijke degradatie door eenieder (verzoekende partij, zijn voormalige collega's en zijn gehele entourage) zal beschouwd worden als een sanctie. Door de ordemaatregel 'tijdelijk te maken' probeert de verwerende partij de rechtsmiddelen van verzoeker te beperken. Zoals aangehaalde in de uiteenzetting van de middelen, miskent men bewust alle voorschriften inzake tucht, ontslag, re-integratie, ... en schuift men de verzoekende partij gewoon opzij zonder zijn rechten van verdediging te garanderen.
- De verzoekende partij zal een job moeten uitvoeren dewelke lager is dan zijn scholingsgraad en dan dewelke hij al jaren in de school – probleemloos – uitvoert. De verzoekende partij zal hierdoor reputatieverlies lijden daar hij van zijn directeursfunctie plotsklaps administratieve taken moet gaan doen, zonder ooit maar één negatieve evaluatie te hebben gehad. Overige personeelsleden zullen zich hier dan ook vragen bij gaan stellen. Dit gezichtsverlies kan worden tegengegaan middels huidige procedure; om de schade te beperken, dient er snel gehandeld te worden. Hoe meer tijd hierover gaat, hoe meer de personeelsleden van de academie en personeelsleden van de gemeentelijke basisschool de Hazensprong (die in hetzelfde gebouw huist). De status van de verzoekende partij als directeur in twijfel zullen gaan trekken. Hij verliest bijgevolg de kans om ooit nog aan de slag te gaan als directeur gezien hij slechts op twee jaar van zijn pensioen staat.

- De verzoekende partij wilt daarenboven zijn werk met plezier blijven uitvoeren en niet weer in een ‘burn-out’ belanden, waar hij net sinds korte periode bovenop is gekomen. Hij kreeg handvaten aangereikt en samen met zijn co-directeur werden goede afspraken gemaakt. Er is geen reden om aan te nemen dat deze afspraken niet kunnen verder gezet worden.

In de nieuw uit te voeren functie loopt verzoeker echter het risico op een ‘bore-out’ daar hij niet langer zijn belangrijke en motiverende taken als directeur zal kunnen uitoefenen. Hij zal andere, mogelijks minder intellectueel verregaande taken moeten uitoefenen onder leiding van iemand. Dit voelt voor de verzoekende partij logischerwijze als het moeten nemen van enkele stappen terug.

- De ordemaatregel is beperkt in de tijd. De volledige duur van de ordemaatregel zal verstreken zijn nog voor de vordering tot schorsing kan behandeld worden. Gezien de ordemaatregel voor zes maanden opgelegd wordt, is het duidelijk dat er nooit een uitspraak zou kunnen volgen indien er een gewone schorsingsprocedure opgestart wordt. Dit zelfs niet indien de termijn van de ordemaatregel ten aanzien van de verzoekende partij, verlengd wordt door de verwerende partij. Een onmiddellijk beoordeling van uw Raad dringt zich op.

De verzoekende partij kan het resultaat van de procedure ten gronde niet afwachten om haar beslissing te verkrijgen, ‘op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen’.

De verzoekende partij handelde zelf diligent door binnen een zeer korte termijn haar verzoekschrift neer te leggen; huidig verzoekschrift wordt pas enkele dagen na ontvangst van de bestreden beslissing (19 april 2024) neergelegd.

De verzoekende partij voldoet, omwille van het bovenstaande, aan de verwachtingen van uw Raad:

‘Verzoekers dienen in hun inleidend verzoekschrift aan de hand van precieze en concrete gegevens aan te tonen 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 hun belangen veilig te stellen, én dat zij als eisende partijen al het nodige hebben gedaan om de schade te voorkomen en om de zaak zo spoedig mogelijk aanhangig te maken bij de RvS.’ [...]

Bovendien is het handelen van de verwerende partij manifest onwettig en in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur dat het gepast voorkomt dat hierop dadelijk gereageerd wordt.

De rechtspleging wordt weliswaar ernstig verstoord door het vorderen van een schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid doch in casu legt de verwerende partij klaarblijkelijk maar een dossier van 5 pagina’s voor waardoor de omvang van het beroep alsnog beperkt blijft.”

Beoordeling

9. Door aan te voeren dat de verwerende partij “bewust alle voorschriften inzake tucht, ontslag, re-integratie [miskent]”, dat hij wordt opzijgeschoven “zonder zijn rechten van verdediging te garanderen” en dat “het handelen van de verwerende partij manifest onwettig [is] en in strijd met algemene beginselen van behoorlijk bestuur”, refereert verzoeker aan de wettigheidskritiek die hij heeft ten aanzien van de bestreden beslissing. Hij verliest uit het oog dat de voorwaarde van de uiterst dringende noodzakelijkheid en de voorwaarde van een ernstig middel, twee afzonderlijke schorsingsvoorwaarden zijn die vervuld moeten zijn en die in beginsel los van elkaar onderzocht moeten worden. De onwettigheden die tegen de bestreden beslissing worden aangevoerd kunnen op zich dan ook geen reden zijn om het bestaan van de uiterst dringende noodzakelijkheid te aanvaarden.

Hoe dan ook ziet de Raad van State niet, zélf indien de bestreden beslissing geen loutere ordemaatregel zou zijn maar – zoals verzoeker beweert – een verdoken tuchtkarakter zou vertonen, waarom hij voor het herstel van dit morele leed niet de afloop van de procedure ten gronde kan afwachten. Héél wat administratieve beslissingen kunnen immers de eer van de betrokkenen aantasten. Ook het aldus ondergane morele nadeel kan in beginsel worden hersteld door de morele voldoening die een annulatiearrest zal verschaffen. Verzoeker toont niet aan dat zulks in zijn geval niet zou volstaan.

10. Het valt voorts aan een verzoekende partij toe aan de zaak eigen, specifieke gegevens bij te brengen die *in concreto* aantonen dat haar zaak een bijzonder hoogdringend karakter vertoont, omdat het ondergaan van een tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing dermate schadelijke gevolgen met zich meebrengt die onverenigbaar zijn met de behandelingstermijn van de (gewone) vordering tot schorsing of het beroep ten gronde.

Een verzoekende partij die bij uiterst dringende

noodzakelijkheid de schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing beoogt te verkrijgen, is met andere woorden ertoe gehouden in haar verzoekschrift een op de omstandigheden van haar zaak betrokken uiteenzetting op te nemen die ziet op de voorwaarde van de uiterst dringende noodzakelijkheid en waarin zij aan de hand van concrete, precieze en dienstige gegevens uitlegt in welke mate zij zodanige schadelijke gevolgen zou ondergaan indien het resultaat van het beroep tot nietigverklaring – of zelfs maar de ‘gewone’ schorsingsvordering – zou moeten worden afgewacht.

Daarbij wordt bedacht dat de Raad van State in zijn rechtspraak met betrekking tot het vereiste van de uiterst dringende noodzakelijkheid al zo vaak eraan heeft herinnerd dat deze kortgedingprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts uitzonderlijk mag worden aangewend. De toepassing ervan brengt immers een ernstige verstoring teweeg in het normale verloop van de rechtspleging voor de Raad van State, beperkt de mogelijkheden tot onderzoek van de zaak tot een strikt minimum en brengt de uitoefening van de rechten van verdediging van de verwerende partij aanzienlijk in het gedrang. Daarom moet de aanwending van die procedure beperkt blijven tot die gevallen waarbij het uiterst dringende karakter van de zaak door de verzoekende partij op duidelijke en onomstootbare wijze wordt aangetoond. De spoedeisendheid of de uiterst dringende noodzakelijkheid van de zaak wordt niet vermoed, welke ook de aard van de bestreden beslissing is. Vermits het onderzoek door de Raad van State uiterst snel en summier moet verlopen, moet de verzoekende partij op kernachtige en duidelijke wijze uiteenzetten waaruit het bijzonder spoedeisend karakter bestaat en welke de ernstige middelen zijn.

11. Verzoeker heeft te dezen allicht de vereiste diligentie aan de dag gelegd om de voorliggende vordering binnen een zo kort mogelijke termijn bij de Raad van State in te stellen. Hoewel het diligent optreden bij het inleiden van een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid een noodzakelijke vereiste is, volstaat het enkel voldoen aan deze eis op zich niet.

12. In het licht van wat voorafgaat, volstaat het ook niet om louter te stellen dat het resultaat van een annulatieprocedure niet kan worden afgewacht.

Het moeten afwachten van het normale procedureverloop in het kader van een beroep tot nietigverklaring maakt het onvermijdelijke lot uit van elke verzoekende partij.

Het staat aan verzoeker om aan te tonen dat hij het resultaat van de procedure tot nietigverklaring – zelfs maar dat van de gewone vordering tot schorsing – niet kan afwachten op straffe van zich in een toestand te bevinden met ernstige schadelijke gevolgen.

13. Evenmin volstaat het gegeven dat de bestreden beslissing mogelijk haar volledige uitwerking zal hebben gekend op het ogenblik van een uitspraak ten gronde, om de spoedeisendheid *ipso facto* aan te tonen.

14. De thans bestreden beslissing dient zich aan als een ordemaatregel.

Een ordemaatregel, waarvan niet wordt aangevoerd noch blijkt dat deze gepaard gaat met een financieel nadeel, is uitsluitend bedoeld om de goede werking van de dienst te verzekeren en niet om het betrokken personeelslid te sanctioneren voor schuldig gedrag.

Aangenomen wordt dat een ordemaatregel op zich geen aantasting inhoudt van de reputatie en de goede naam en in beginsel geen nadeel kan veroorzaken dat niet naar behoren hersteld kan worden door de morele genoegdoening van een vernietigingsarrest dat, met terugwerkende kracht, de ordemaatregel ongedaan maakt.

15.1. Voor zover het uitzonderlijk anders zou kunnen zijn wanneer gegevens eigen aan de zaak van het tegendeel zouden doen blijken, overtuigt

verzoeker niet ervan waarom dit in zijn zaak het geval zou zijn.

15.2. Voor zover verzoeker aanvoert dat hij door de bestreden beslissing “gezichtsverlies” en “reputatieverlies” lijdt, het imago krijgt gestraft te zijn en “niet langer bekwaam” wordt geacht om de functie van directeur uit te oefenen, wordt eraan herinnerd dat bij een ordemaatregel de vraag naar de schuld van verzoeker buiten beschouwing wordt gelaten. De mogelijk andere perceptie door derden – verzoeker refereert aan “[o]verige personeelsleden” die “zich hier [...] vragen bij gaan stellen”, de “personeelsleden van de academie en personeelsleden van de gemeentelijke basisschool de Hazensprong” die “[d]e status van [verzoeker] als directeur in twijfel zullen gaan trekken” en “eenieder” die in deze “dermate grote maatschappelijke degradatie” een “sanctie” zal zien – van de betekenis en draagwijdte van de bestreden beslissing toont op zich niet aan dat verzoeker een zodanige morele schade ondervindt dat hij de afloop ten gronde niet kan afwachten en dat hij geen genoeg moet nemen met de morele genoegdoening die een nietigverklaring oplevert.

15.3. Verzoeker beweert wel dat hij door de bestreden beslissing de kans verliest om vóór zijn pensioen – hij situeert dat over twee jaar – nog als directeur met volledige bevoegdheid aan de slag te kunnen gaan.

Evenwel dient vastgesteld dat de bestreden maatregel slechts voor zes maanden geldt. De maatregel is weliswaar – na “herevaluatie” – verlengbaar, maar een dergelijke verlenging maakt niet het voorwerp uit van de bestreden beslissing, is volstrekt onzeker en dus hypothetisch.

Verzoeker slaagt er derhalve niet in hard te maken dat het voor hem onmogelijk of bijzonder moeilijk zou worden om zijn functie alsnog terug op te nemen na afloop van de maatregel of na een vernietigingsarrest.

15.4. Dat verzoeker de bestreden beslissing aanvoelt als “het moeten nemen van enkele stappen terug” vormt evenmin een uitzonderlijke

omstandigheid.

Daargelaten of hij daarmee zodanige schadelijke gevolgen aannemelijk maakt dat hij het resultaat van de procedure ten gronde of zelfs maar van de gewone schorsingsprocedure niet kan afwachten, moet worden vastgesteld dat verzoeker een en ander zelf danig nuanceert. Dat aanvoelen wordt volgens hem opgewekt door de vrees dat hij “mogelijks” “minder intellectueel verregaande taken” zal moeten uitoefenen. Daarmee bevestigt verzoeker zelf het hypothetisch karakter van die vrees. Hij toont in ieder geval niet aan dat voor zijn angst enige grond bestaat.

16. Verzoeker geeft geen overtuigende redenen waarom hij het resultaat van de procedure ten gronde niet kan afwachten.

Er is dan ook 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.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zeven mei tweeduizend vierentwintig,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Jurgen Neuts,	staatsraad,	waarnemend
voorzitter,		
bijgestaan door		
Tiny Temmerman,	griffier.	

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Jurgen Neuts