

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 260.235 van 24 juni 2024
in de zaak A. 241.523/IX-10.442**

In zake: N.G.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Walter Van Steenbrugge en Quinten De
Keersmaecker
kantoor houdend te 9300 Mariakerke
Durmstraat 29
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jürgen Vanpraet
kantoor houdend te 8820 Torhout
Oostendestraat 306/a
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 25 maart 2024, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de voorzitter van het directiecomité van de federale overheidsdienst (FOD) Justitie van 24 januari 2024 waarbij verzoekster, met een opzegtermijn van drie maanden, wordt ontslagen wegens beroepsongeschiktheid.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 juni 2024.

Staatsraad Wouter Pas heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Erik Nauwelaerts, die *loco* advocaten Walter Van Steenbrugge en Quinten De Keersmaecker verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Frederik Vanparys, die *loco* advocaat Jürgen Vanpraet verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch 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. Bij beslissing van 26 april 2021 van de voorzitter van het directiecomité van de FOD Justitie wordt verzoekster toegelaten tot de stage in de hoedanigheid van penitentiair bewakingsassistent bij de buitendiensten van het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen met als standplaats Brugge. De stage vangt aan op 1 juni 2021.

3.2. Op 3 april 2023 vindt het evaluatiegesprek plaats en krijgt verzoekster de eindvermelding “onvoldoende”. Gelet hierop wordt het dossier op 21 augustus 2023 aanhangig gemaakt bij de Interdepartementale Beroepscommissie inzake Evaluatie.

Op 9 oktober 2023 stelt de Interdepartementale Beroepscommissie inzake Evaluatie voor, met drie stemmen vóór en één stem tegen, om verzoekster te ontslaan wegens beroepsongeschiktheid.

3.3. Op 24 januari 2024 beslist de voorzitter van het directiecomité van de FOD Justitie om verzoekster te ontslaan wegens beroepsongeschiktheid met een opzegtermijn van drie maanden.

Deze beslissing luidt als volgt:

“Gelet op het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, inzonderheid artikel 114, zoals meermaals gewijzigd;

Gelet op het koninklijk besluit van 14 januari 2022 betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt, inzonderheid de artikels 51 en 52;

Gelet op het besluit van de voorzitter van het directiecomité van de Federale Overheidsdienst Justitie van 9 mei 2018 houdende overdracht van bevoegdheid en van handtekening inzake personeel voor de centrale diensten, de Veiligheid van de Staat en de buitendiensten van het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen;

Gelet op de stage van [verzoekster] van 1 juni 2021 tot 13 februari 2023, verlengd omwille van afwezigheden;

Gelet op het functie- en het planningsgesprek van 20 mei 2021; de functioneringsgesprekken van 11 november 2021, 4 oktober 2022 en 12 januari 2023; het evaluatiegesprek van 3 april 2023;

Overwegende dat bij het functioneringsgesprek van 11 november 2021 de vermelding ‘voldoet aan de verwachtingen’ werd toegekend; dat de stage een vlotte start neemt en er een positieve en gemotiveerde houding wordt vastgesteld;

Overwegende dat bij de functioneringsgesprekken van 4 oktober 2022 en 12 januari 2023 de vermelding ‘te verbeteren’ werd toegekend; dat er werd vastgesteld dat [verzoekster] jegens de gedetineerden een te familiale omgang heeft en geen duidelijke grenzen kan stellen in de communicatie; dat er zich daaromtrent enkele incidenten hebben voorgedaan maar dat blijkt dat zij haar verantwoordelijkheid hierin onvoldoende inziet;

Overwegende dat bij het functioneringsgesprek van 3 april 2023 de vermelding ‘onvoldoende’ werd toegekend; dat gezien een lange afwezigheid de opleiding voor een tweede maal werd gevolgd maar dat er geen duidelijke progressie op de werkvloer werd vastgesteld; dat de dagdagelijkse organisatie van de dienst niet zelfstandig lukt en dat er administratieve fouten worden gemaakt; dat er zich op deontologisch vlak opnieuw een incident heeft voorgedaan en dat er een gebrek blijkt aan zelfreflectie;

Overwegende dat uit het dossier blijkt dat [verzoekster] zich onvoldoende

gesteund en begeleid voelt door de collega's en de hiërarchie; dat ze de bemerkingen inzake deontologie en haar functioneren op de werkvloer weerlegt en haar relatie met de collega's als ongeloofwaardig en een ontgoocheling omschrijft; dat de overheid om het ontslag verzoekt aangezien [verzoekster] niet over de basiscompetenties beschikt voor de functie van penitentiair bewakingsassistent; dat er een gebrek blijkt aan inschattingsvermogen en er vele fouten worden gemaakt, die een veiligheidsrisico inhouden voor haarzelf en de dienst;

Overwegende dat ter zitting door de evaluator wordt gesteld dat [verzoekster] op verschillende werkplekken heeft gefunctioneerd en dat de bemerkingen steeds dezelfde waren; dat er een gebrek aan nauwkeurigheid werd vastgesteld; dat het ploegensysteem haar moeilijk viel en ze zich geïsoleerd voelde door dhr. [DB]; dat haar een goede begeleiding en opleiding werd geboden en dat de gesprekken telkens plaatsvonden in aanwezigheid van een vertrouwenspersoon; dat [verzoekster] moeilijk haar grenzen kan bewaken in de communicatie met gedetineerden en soms emotioneel te betrokken geraakt, wat heeft geleid tot verschillende incidenten;

Overwegende dat ter zitting door [verzoekster] en haar verdediging wordt gesteld dat zij voorheen een vlekkeloos professioneel parcours heeft gelopen; dat nopens de incidenten geen bewijzen en stavingsstukken worden voorgelegd; dat er zich sedert het voorval met mevr. [G] een switch heeft voorgedaan en [verzoekster] sindsdien systematisch negatief wordt bekeken en beoordeeld; dat ze zich daardoor slecht heeft gevoeld en even heeft overwogen de dienst te verlaten; dat ze gedreven is in haar functie, en ook het verslag van psychiater stelt dat ze geschikt is voor de functie;

Overwegende dat de Beroepscommissie inzake evaluatie vaststelt dat de opleidingen met enthousiasme en met vrucht werden gevolgd maar dat de vertaling ervan naar de werkvloer niet optimaal is verlopen; dat [verzoekster] gedreven is, van goede wil en over vele competenties beschikt; dat ze in heel hoge mate empathisch is ingesteld en dat dit in een professionele context ten eerste wordt gewaardeerd, dat het voldoende afstand kunnen houden, het emotioneel niet té betrokken raken en een zekere autoriteit uitstralen eveneens basiscompetenties zijn voor de betrokken functie, teneinde haar eigen veiligheid en die van de collega's te beschermen; dat er zich hieromtrent enkele incidenten hebben voorgedaan die blijk geven dat het inschattingsvermogen op dat vlak niet voldoende aanwezig is;

Overwegende dat de betrokkene mondeling en schriftelijk op de hoogte werd gebracht van het advies van de Beroepscommissie, die het ontslag wegens professionele ongeschiktheid voorstelde;

Overwegende dat artikel 52 van het koninklijk besluit van 14 januari 2022 bepaalt dat het ontslag van een stagiair wegens professionele ongeschiktheid wordt uitgesproken met inachtneming van een opzeggingstermijn van drie maanden;

BESLUIT

Artikel 1 – [Verzoekster], penitentiair bewakingsassistent bij de gevangenis van Brugge, wordt ontslagen wegens beroepsongeschiktheid met een opzegtermijn van 3 maanden.

Art. 2 - Dit besluit heeft uitwerking vanaf de 1ste dag die volgt op de datum van de ondertekening van dit besluit.”

Dat is de bestreden beslissing.

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 door verzoekster

5. Verzoekster voert in haar verzoekschrift aan dat de bestreden beslissing onherroepelijke schadelijke gevolgen voor haar heeft. Zij stelt :

“Eerst en vooral wordt het mentale welzijn van verzoekster ernstig en langdurig aangetast door de onrechtvaardige beslissingen waarmee zij professioneel wordt geconfronteerd.

Hoewel een moreel nadeel doorgaans door Uw Raad wordt beschouwd als volledig herstelbaar door het arrest waarbij de bestreden beslissing wordt vernietigd, geeft Uw Raad in zijn rechtspraak aan dat er “bijzondere omstandigheden [kunnen zijn] die ervan overtuigen dat de morele schade van die aard is dat een later tussen te komen vernietigingsarrest niet voldoende genoegdoening zal kunnen verschaffen zodat het resultaat ten gronde niet kan worden afgewacht” (RvS, 25 mei 2021, nr. 250.657).

Dergelijke bijzondere omstandigheden zijn aanwezig in deze zaak. Zulks blijkt uit de psychologische en psychiatrische opvolging waartoe verzoekster zich genoodzaakt zag, en de verklaring van psychiater Dr. [OD] (zie supra). Om die reden is de schorsing van de bestreden beslissing van cruciaal belang om de mentale schade van verzoeker te herstellen.

Ten tweede dreigen er bijzonder zware repercussies voor verzoeksters

verdere professionele toekomst, gelet op de grote reputatieschade die haar ontslag teweegbrengt. Voor zover de bestreden beslissing zou blijven voortbestaan, zal zij de kansen van verzoekster om elders te worden aangenomen in het gedrang brengen, met uiteraard een navenante negatieve impact op verzoeksters financiële situatie.

Het herstellend effect van een uiteindelijk vernietigingsarrest van Uw Raad zal niet van aard zijn verzoekster voldoende genoegdoening te verschaffen, nu deze schadelijke gevolgen voor haar mentale welzijn en reputatie op dat moment in grote mate onomkeerbaar zullen zijn geworden. Verzoekster kan het resultaat van een procedure ten gronde dan ook niet afwachten. Om voorgaande redenen is er in casu voldaan aan de vereiste van de spoedeisendheid.”

Beoordeling

6. Zoals hiervóór *sub* 4 in herinnering is gebracht, kan krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen indien, onder meer, “de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring”.

Overeenkomstig 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”.

7. Het komt er voor een verzoekende partij die beweert dat de zaak te spoedeisend is om de uitkomst van het annulatieberoep te kunnen afwachten, op aan 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 de verzoekende partij toekomt aan de zaak eigen specifieke gegevens bij te brengen die *in concreto* aantonen dat de zaak spoedeisend is, gelet op de nadelige gevolgen die een tenuitvoerlegging van het bestreden besluit voor haar persoonlijk veroorzaakt. Die gegevens moeten door de verzoekende partij worden onderbouwd op een wijze die de rechter toelaat om ze te verifiëren, zodat hij kan aftoetsen of ze de beweerde spoedeisendheid inderdaad verantwoorden. De spoedeisendheid van de zaak wordt niet vermoed, welke ook de aard van de bestreden beslissing is. Er kan alleen rekening worden gehouden met hetgeen over de spoedeisendheid in het verzoekschrift of de daarbij

gevoegde stukken wordt uiteengezet en gestaafd.

8. De voorwaarde van de spoedeisendheid is voorts een schorsingsvoorwaarde die afzonderlijk onderzocht moet worden. Het aanvoeren van ernstige middelen en de uiteenzetting van de spoedeisendheid zijn twee weliswaar cumulatief opgelegde, doch onderscheiden grondvoorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging te kunnen bevelen. Zij nopen in beginsel dan ook tot een afzonderlijke beoordeling. De onwettigheden die tegen een bestreden besluit worden aangevoerd kunnen op zich geen reden zijn om het bestaan van de spoedeisendheid te aanvaarden.

9. Als stagiair in overheidsdienst bevindt verzoekster zich onvermijdelijk in een preciaire situatie, aangezien zij steeds het resultaat van haar stage dient af te wachten en zij rekening dient te houden met de mogelijkheid dat haar stage met een ongunstig resultaat wordt beëindigd en dat zij geen vaste benoeming verkrijgt, maar dat zij wordt ontslagen.

Het is dan ook niet vanzelfsprekend dat het personeelslid dat te maken krijgt met een dergelijke beëindiging van haar tewerkstelling als stagiair, zich erop vermag te beroepen dat haar zaak “te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring”. Het ligt integendeel op de weg van verzoekster om te overtuigen van bijzondere omstandigheden.

10. Een schorsingsprocedure strekt er niet toe om élk moreel nadeel dat met een bestreden beslissing gepaard gaat, versneld te kunnen ondervangen. De eventueel uit te spreken nietigverklaring verwijdert de bestreden beslissing immers met terugwerkende kracht uit het rechtsverkeer en het vereiste rechtsherstel zal moeten volgen. De genoegdoening van een annulatiearrest wordt in beginsel ook geacht het moreel nadeel te herstellen, behoudens wanneer er bijzondere omstandigheden worden aangetoond die ervan kunnen overtuigen dat de aangevoerde morele schade van die aard is dat een later tussen te komen vernietigingsarrest niet voldoende genoegdoening zal kunnen verschaffen zodat het resultaat ten gronde niet kan worden afgewacht.

In dit verband kan er aan herinnerd worden dat een eventuele nietigverklaring verzoekster en het bestuur weer zou plaatsen in de *status quo ante* – de rechtstoestand waarin zij zich bevonden aan de vooravond van de bestreden beslissing. Dit betekent *in casu* dat verzoekster dan geacht moet worden, door de retroactieve nietigverklaring van haar ontslag, steeds stagedoend penitentiair ambtenaar te zijn gebleven. De verwerende partij van haar kant zou zich in dat geval weer geplaats zien tegenover een stagedoend ambtenaar waarvan de stageperiode verstreken is en over wier rechtstoestand zij een beslissing moet laten volgen.

11. Als bijzondere omstandigheden voert verzoekster de volgende twee aspecten aan, namelijk enerzijds haar mentale welzijn en het feit dat zij zich genoodzaakt zag tot psychologische en psychiatrische opvolging, en anderzijds dat er bijzonder zware repercussies dreigen voor haar verdere professionele toekomst, gelet op de grote reputatieschade. Daarbij vermeldt verzoekster dat de bestreden beslissing ook een navenante negatieve impact heeft op haar financiële situatie.

12. De verklaring van psychiater O.D. waarnaar verzoekster verwijst, dateert van 29 september 2023. Dit is voordat de bestreden beslissing werd genomen. Uit dat attest kan onmogelijk iets afgeleid worden over de mogelijke gevolgen van de bestreden beslissing. In dat attest wordt bovendien verwezen naar “externe omstandigheden” die een impact hebben uitgeoefend op verzoeksters draagkracht en emotieregulatie waardoor ze ziekteverzuim moest inroepen. Daarnaast blijkt uit het administratief dossier dat verzoekster gedurende haar stage 219 ziekte dagen heeft opgenomen. Er kan aldus niet zonder meer worden aangenomen dat de noodzaak aan psychologische en psychiatrische opvolging zou voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

13. De mogelijk negatieve gevolgen van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing voor verzoeksters carrière zijn veronderstellingen en zijn te hypothetisch om te kunnen worden aanvaard ten bewijze van de ingeroepen spoedeisendheid. In dit verband moet er worden op gewezen dat verzoekster niet

werd ontslagen omwille van gepleegde tuchtfeiten. Na het doorlopen van de stage werd vastgesteld dat zij niet over de vereiste beroepsbekwaamheden beschikt om de functie van penitentiair bewakingsassistent uit te oefenen. Die vaststelling zegt evenwel niets over hoe verzoekster in een andere betrekking zou functioneren noch over haar kansen om elders te worden aangenomen.

Met betrekking tot de bij dit aspect ingeroepen negatieve impact op haar financiële situatie volstaat het vast te stellen dat hierover geen enkel stuk wordt neergelegd en dat niet eens enig benaderend bedrag wordt genoemd dat een indicatie zou kunnen geven over de omvang van die impact. Aldus wordt het de Raad van State onmogelijk gemaakt de eventuele impact van de bestreden beslissing op die financiële situatie te beoordelen.

14. Uit wat voorafgaat volgt dat verzoekster niet aantoonde dat zij zich thans of minstens op korte termijn, ingevolge de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit, in een toestand met ernstige schadelijke gevolgen bevindt of zal bevinden. De spoedeisendheid is bijgevolg niet aangetoond.

VI. Besluit

15. Er is niet voldaan aan alvast één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn, wil een vordering tot schorsing worden ingewilligd.

BESLISSING

De Raad van State verwierpt de vordering.

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

Wouter Pas,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Wouter Pas