

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 261.404 van 22 november 2024

zaken A. 237.508/X-18.258 (I)

A. 238.704/X-18.360 (II)

In zake : J.V.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Nysmans
kantoor houdend te 2340 Beerse
Bisschopslaan 31
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de HULPVERLENINGSZONE TAXANDRIA

I. Voorwerp

1. Met een eerste vordering, ingesteld op 17 oktober 2022, vraagt verzoeker de nietigverklaring van de beslissing van de hulpverleningszone Taxandria dat hij niet geslaagd is voor de selectieproeven van bevordering tot sergeant vrijwilligerskader, hem meegedeeld bij brief van 29 augustus 2022 (zaak A. 237.508/X-18.258; hierna: de zaak *sub I*).

Met een tweede vordering, ingesteld op 22 maart 2023, vraagt verzoeker de nietigverklaring van de beslissing van 24 augustus 2022 waarbij het zonecollege van de hulpverleningszone Taxandria de wervingsreserve vaststelt voor de functie van sergeant vrijwilligerskader voor een periode van twee jaar (zaak 238.704/X-18.360; hierna: de zaak *sub II*).

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft in beide zaken een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft in beide zaken een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft in beide zaken een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft in beide zaken een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft in zaak *sub* II een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 oktober 2024.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft in beide zaken verslag uitgebracht.

Advocaat Wim Nysmans, die in beide zaken verschijnt voor de verzoekende partij, en Pascale Van Bael, directeur, die in beide zaken verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft in beide zaken 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 23 februari 2022 verklaart de zoneraad van de hulpverleningszone Taxandria de functie van sergeant vrijwilligerskader vacant “door middel van aanleg van een bevorderingsreserve met een geldigheidsduur van twee jaar”. Volgens het selectiereglement gebeurt de selectie op basis van proeven, bestaande uit vier modules.

Vijftien personen stellen zich kandidaat, onder wie verzoeker, die vrijwilliger is in de post Meerle en de functie van waarnemend dienstdoend sergeant uitoefent.

3.2. Op 20 juni 2022 e-mailt verzoeker aan P. V. van de verwerende partij onder meer wat volgt:

“Ben nogal hard van mijn melk sinds u[w] telefoongesprek van deze namiddag.

[I]k kan u geen ongelijk geven want regels zijn regels maar wil nogmaals benadrukken dat dit echt niet opzettelijk was.

[...]

Ben er wel van overtuigd dat wanneer ik niet in de functie waarnemend zou staan ik mijn naam er niet bij geschreven had. (100% zeker kan ik dat niet zeggen natuurlijk maar ben ik wel van overtuigd).”

Onder andere schrijft P. V.:

“Het standpunt dat niet kan afgeweken worden van de vooropgestelde procedure blijft behouden. Het formele schrijven hierrond zal nog volgen na afloop van de volledige procedure.”

3.3. Op 24 augustus 2022 stelt het zonecollege vast, na afloop van alle selectieproeven en overeenkomstig de bevindingen van de examenjury, dat dertien kandidaten geslaagd zijn en in de wervingsreserve voor de functie van sergeant vrijwilligerskader voor een periode van twee jaar worden opgenomen in de volgorde van het aantal punten dat zij behaalden. In de motivering van de beslissing wordt vastgesteld dat één kandidaat zich terugtrok en dat een andere kandidaat – verzoeker – “uitgesloten [is] voor verdere deelname aan de procedure na module 1”. Deze beslissing van het zonecollege van 24 augustus 2022 is het voorwerp van het beroep *sub II*.

Met een brief van 29 augustus 2022 deelt de verwerende partij verzoeker mee dat hij niet slaagde voor de selectieproeven en dat procedurefouten in module 1 tot gevolg hadden dat hij werd uitgesloten van verdere deelname aan de selectieproeven. Melding wordt gemaakt van de mogelijkheid om binnen zestig dagen een beroep bij de Raad van State in te stellen. Ten slotte wordt nog opgemerkt dat ter zake al telefonisch en per mail informatie is gedeeld. De beslissing in die brief vormt het voorwerp van het beroep *sub I*.

3.4. Op 30 augustus 2022 stelt verzoeker per e-mail aan het diensthoofd Kenniscentrum voor civiele veiligheid bij de federale overheidssdienst Binnenlandse Zaken de volgende vraag:

“Ik heb mee gedaan aan het schriftelijk examen en de zone legde als regel op dat het examen naamloos afgelegd moest worden. Dus ik begon [...] eerst met overal mijn nummer op te schrijven zodat ik hier zeker niet de mist mee in zou gaan.

Nu is het zo dat ik al een hele periode in de tijdelijke functie zit als waarnemend/dienstdoend sergeant wegens een te kort aan sergeanten binnen onze Post. Ik werd hier in de praktijk goed in op geleerd en begeleid om de functie zo goed mogelijk uit te voeren. Ik ben dan ook een persoon die hier alles voor geeft.

Nu is het zo dat ik op 2 vragen per ongeluk en met grote spijt mijn achternaam heb opgeschreven om het antwoord op de vraag zo goed mogelijk op te geven.

Nu ben ik om deze reden volledig gediskwalificeerd in de bevorderingsprocedure. (en wetende dat ik een geslaagd examen *qua* inhoud heb afgelegd).

Nu heb ik bericht gekregen dat ik pas binnen 2 jaar [...] opnieuw kan mee doen aan een bevorderingsprocedure wat zeer jammer is omdat ik dit na zoveel jaren cursussen volgend wil afronden[.]

Ik wil dit echt niet tot het uiterste drijven maar vind het jammer dat ik om zo een reden gediskwalificeerd ben. Wij hebben een post waar er momenteel geen sergeanten zijn en dus echt nood aan is.

Daarom wil ik u vragen of hier regels aan verbonden zijn omtrent een schriftelijk examen[.]”

Het antwoord van 2 september 2022 luidt:

“Ik heb uw dossier grondig bestudeerd, en ook contact opgenomen met de zone om te bezien hoe alles in elkaar zit.

Uit mijn studie is gebleken dat op het examenformulier duidelijk was aangegeven dat geen naam of initialen mochten worden genoteerd op de examenbladzijden.

Er is bovendien duidelijk aangegeven wat de sanctie is wanneer dit toch zou gebeuren, namelijk uitsluiting van de selectie.

Het is de zone toegelaten dergelijke regel te voorzien. Bovendien draagt dit bij aan de objectieve/onpartijdige behandeling van de kandidaten.”

IV. Samenvoeging

4. De vaststelling door de verwerende partij van de wervingsreserve voor de functie van sergeant vrijwilligerskader doet zich voor als

een complexe administratieve verrichting. De bestreden beslissingen in de zaken *sub I* en *sub II* zijn in dat kader te aanzien als respectievelijk een voorbereidende beslissing en de eindbeslissing.

Verzoeker voert tegen de beide beslissingen nagenoeg identieke middelen aan, waarin hij de onwettigheid van de voorbereidende beslissing bekritiseert.

5. Er is reden om de zaken met het oog op een goede rechtsbedeling samen te voegen en er in één en hetzelfde arrest uitspraak over te doen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel: schending van de formelemotiveringsplicht

Uiteenzetting van het middel

6. In de zaak *sub I* voert verzoeker aan dat in de beslissing van 29 augustus 2022 “niet concreet [wordt] aangegeven over welke procedurefouten het in module 1 zou hebben gegaan dewelke reden waren voor de uitsluiting van verzoeker uit de verdere deelname aan de selectieprocedure en het niet-slagen voor de selectieproeven”.

7. In de zaak *sub II* argumenteert verzoeker dat de beslissing van 24 augustus 2022 hem nooit ter kennis is gebracht. Verzoeker heeft er alleen kennis van kunnen nemen op 15 februari 2023 in het kader van de mededeling van stukken door de verwerende partij in de zaak *sub I*. Noch in de beslissing van 24 augustus 2022 noch in die van 29 augustus 2022 “wordt concreet aangegeven over welke procedurefouten het in module 1 zou hebben gegaan dewelke reden waren voor de uitsluiting van verzoeker uit de verdere deelname aan de selectieprocedure en het niet-slagen voor de selectieproeven”.

Beoordeling

8. Wat een kandidaat voor een benoeming individueel moet worden aangezegd, is het resultaat van de benoemingsprocedure wat hem betreft.

Verzoeker heeft die betekening gekregen met de brief van 29 augustus 2022. De beslissing in verband met de opname van de geslaagde kandidaten in de wervingsreserve, voorwerp van het beroep *sub II*, hoefde hem niet persoonlijk ter kennis te worden gebracht.

9. De formelemotiveringsverplichting strekt ertoe de recht-zoekende een zodanig inzicht te verschaffen in de motieven van de beslissing dat hij in staat is nuttig, met kennis van zaken, voor zijn rechten op te komen.

10. Zoals uit het feitenrelaas hiervoor (zie *sub* randnummers 3.2 en 3.4) blijkt, wist verzoeker perfect waarom hij van verdere deelname aan de selectieprocedure is uitgesloten en op welke “procedurefouten in module 1” precies wordt gealludeerd in de brief van 29 augustus 2022 waarmee de verwerende partij hem ervan inlichtte dat hij niet slaagde in de selectieproeven.

11. Dat verzoeker er in die omstandigheden geen belang bij heeft zich over de gebeurlijke miskenning van de formelemotiveringsplicht te beklagen, wordt alleen maar bijkomend gestaafd door de overige middelen die hij aanvoert. In die middelen oefent hij juist kritiek uit op de reden van zijn uitsluiting van de selectieprocedure.

12. Het middel van schending van de formelemotiveringsplicht wordt verworpen.

B. Tweede middel: schending van de materiële motiveringsplicht

Uiteenzetting van het middel

13. In de zaak *sub I* noemt verzoeker het “duidelijk dat verweerster zich op geen enkele wettelijke of reglementaire grondslag heeft gebaseerd om het examen verplicht anoniem te maken dan wel om aan het vermelden van een naam, merkteken of initialen de sanctie te kunnen verbinden om een kandidaat automatisch uit te sluiten van verdere deelname aan de selectieproeven, laat staan om op die basis te beslissen dat verzoeker niet zou geslaagd zijn voor de selectieproeven voor bevordering sergeant vrijwilligerskader”. Het eigen ontwikkeld examenreglement waarop de beslissing van 29 augustus 2022 steunt, heeft geen wettelijke waarde.

14. Niet alleen, zo meent verzoeker in de zaak *II*, is er geen wettelijke basis om de examens anoniem op te leggen, tevens “valt het opleggen van een anoniem examen ook niet onder art. 4 van het Koninklijk Besluit van 19.04.2014 [‘tot bepaling van het administratief statuut van het operationeel personeel van de hulpverleningszones’ (hierna: het koninklijk besluit van 19 april 2014)] waarbij de zoneraad enkel de toepassingsmodaliteiten kan bepalen van de in het Koninklijk Besluit vastgestelde regels”.

Beoordeling

15. Met het koninklijk besluit van 19 april 2014 wordt uitvoering gegeven aan artikel 106 van de wet van 15 mei 2007 ‘betreffende de civiele veiligheid’ dat voorschrijft dat de Koning het administratief en geldelijk statuut van het operationeel personeel van de zones vaststelt.

Volgens artikel 4 van het koninklijk besluit van 19 april 2014 bepaalt de zoneraad de toepassingsmodaliteiten van de in dit statuut bepaalde regels.

16. Op grond hiervan was de zoneraad van de verwerende partij gerechtigd het selectiereglement ‘aanwerving en bevordering operationele medewerkers’ vast te stellen, op grond waarvan vervolgens de examenjury is overgegaan tot de organisatie van de proeven met het oog op de samenstelling van een bevorderingsreserve voor de functie van sergeant vrijwilligerskader waartoe op 23 februari 2022 was beslist.

17. Overeenkomstig het selectiereglement moet de examenjury onder meer onafhankelijkheid betonen, onpartijdigheid, en in voorkomend geval respect voor de anonimiteit van de proeven.

Dat die anonimiteit in het geval van module 1 (‘Schriftelijke Proef’) van de proeven voor de bevordering tot sergeant van toepassing was, kan verzoeker niet zijn ontgaan. Vóór alles wordt in de opgave van de schriftelijke proef vermeld dat het examen anoniem verbeterd wordt en dat de kandidaat nergens zijn naam, een merkteken of zijn initialen mag noteren. “Zo niet, word je automatisch uitgesloten van deelname aan de selectieprocedure.”

18. Evident wordt met de anonimiteit beoogd ervoor te zorgen dat de examinatoren focussen op de gegeven antwoorden en bij hun beoordeling ervan niet beïnvloed worden door, eventueel onbewuste, vooroordelen. Aldus moet de anonimiteit een neutrale en objectieve verbetering waarborgen, die bijdraagt tot de onpartijdigheid van de jury en een gelijke behandeling van de kandidaten in een vergelijkend examen.

Anders dan verzoeker meent, past de toepassing, en de handhaving, van de anonimiteit bij de schriftelijke proef van module 1 van de proeven voor de bevordering tot sergeant wel degelijk binnen de toepassingsmodaliteiten die de verwerende partij gemachtigd is, gelet op artikel 4 van het koninklijk besluit van 19 april 2014, te bepalen.

19. Het middel van schending van de materiële motiveringsplicht wordt verworpen.

C. Derde middel: schending van het redelijkheidsbeginsel

Uiteenzetting van het middel

20. Zowel in de zaak *sub I* als in de zaak *sub II* verklaart verzoeker het er niet mee eens te zijn dat zijn examen niet meer anoniem verbeterd kon worden omdat hij bij het beantwoorden van de vragen 1 en 3 een aantal keer “Sergeant Van Dun” heeft geschreven. Immers moest op het examen geantwoord worden “zoals je als sergeant op het werkveld zou handelen”. Nu verzoeker reeds tijdelijk de functie van sergeant uitoefende, is het “perfect” mogelijk dat andere kandidaten in hun antwoord eveneens de term “Sergeant Van Dun” zouden gebruiken “aangezien deze op dat moment binnen hun post de enige – zij het waarnemende – sergeant was en zij [de vragen] moesten beantwoorden alsof zij als een sergeant in het werkveld zouden handelen”. Voor het overige stond op verzoekers formulier overal correct “kandidaat nummer 10”. De verwerende partij heeft dan ook “kennelijk onredelijk gehandeld door te beslissen dat verzoeker niet is geslaagd”.

Bovendien is er, aldus verzoeker, “duidelijk een kennelijke wanverhouding” tussen de vergissing of fout die verzoeker beging en de sanctie die de verwerende partij daaraan verbond. Verzoeker vernam dat indien hij niet de woorden “Sergeant Van Dun” had vermeld, hij “gewoonweg geslaagd zou geweest zijn voor de schriftelijke proef”. De uitsluiting van verzoeker van verdere deelname aan de selectieproeven is een straf waarvan het “in redelijkheid ondenkbaar is dat enige overheid die voor die vergissing/fout zou opleggen”. Bovendien heeft de sanctie ook een weerslag op de werking van de dienst van de post Meerle-Hoogstraten.

Beoordeling

21. Verzoeker werd er bij het afnemen van de schriftelijke proef van module 1 van het examen zeer uitdrukkelijk en op niet mis te verstane wijze op gewezen dat hij nergens in zijn antwoord zijn naam mocht schrijven, op straffe van uitsluiting van verdere deelname aan de selectieprocedure.

Niettemin vermeldt hij zijn naam één keer in het antwoord op vraag 1 en zelfs twee keer in het antwoord op vraag 3.

Dat evengoed een andere kandidaat dan verzoeker bij het beantwoorden van de vragen “zoals je als sergeant in het werkveld zou handelen” verzoekers naam kon hebben vermeld, mist iedere geloofwaardigheid.

De verwerende partij is niet de grenzen van de redelijkheid te buiten gegaan door in hoofde van verzoeker een schending aan te nemen van het verbod om zijn naam op zijn examen te vermelden.

22. Inzonderheid in het licht van de duidelijke aankondiging dat een miskennen van de anonimiteit tot uitsluiting uit de selectieprocedure zou leiden, kan de Raad van State er evenmin toe komen het in de concrete omstandigheden van de zaak in strijd met het redelijkheidsbeginsel te achten dat de verwerende partij de daad bij het woord heeft gevoegd.

Niet zonder overtuigingskracht merkt de verwerende partij in dit verband op dat anders handelen, er op zou neerkomen dat zij haar eigen regels terzijde schuift en “minstens een schijn van partijdigheid” zou kunnen wekken.

23. Ook het middel van de schending van het redelijkheidsbeginsel wordt verworpen.

D. Conclusie

24. Geen van de middelen die verzoeker in zijn beroepen *sub I* en *sub II* aanvoert, kunnen tot de nietigverklaring leiden.

Wat er ook aan is van de ontvankelijkheid van het beroep *sub II* – die door de verwerende partij wordt betwist – er is hoe dan ook reden om zowel het beroep *sub I* als dat van *sub II* te verwerpen.

BESLISSING

1. De zaken A. 237.508/X-18.258 en A. 238.704/X-18.360 worden samengevoegd.

2. De beide beroepen worden verworpen.

3. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van de beroepen, begroot op het rolrecht van 400 euro, en de bijdrage van 48 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op tweeëntwintig november tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D’Hooghe,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust