RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE Xe KAMER

A R R E S T

nr. 262.044 van 21 januari 2025
in de zaak A. 243.061/X-18.851

In zake: G.C.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Evelien Rutten
kantoor houdend te 3290 Diest
Leuvensestraat 70
woonplaats kiezend te 3800 Sint-Truiden
Zepperenweg 26

tegen:

de HULPVERLENINGSZONE ZUID-WEST LIMBURG
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Koen Geelen en Jarien Bloemen
kantoor houdend te 3500 Hasselt
Gouverneur Roppesingel 131
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 23 september 2024, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van het zonecollege van de hulpverleningszone Zuid-West Limburg van 8 juli 2024 om de benoeming van vrijwillig korporaal G.C. (880117 081 03) niet te verlengen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 januari 2025.

Staatsraad David D'Hooghe heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Evelien Rutten, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Jarien Bloemen, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een met dit arrest andersluidend 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 aangesteld als vrijwillig brandweerman-korporaal bij het brandweerkorps van de gemeente Sint-Truiden, thans de Hulpverleningszone Zuid-West Limburg.

3.2. Op 18 april 2024 adviseert de zonecommandant aan het zonecollege om de benoeming van verzoeker niet te verlengen.

Dit advies wordt verzoeker op 19 april 2024 ter kennis gebracht met de mededeling dat verzoeker, indien hij dit wenst, gehoord kan worden door het zonecollege.

3.3. Op 16 mei 2024 wordt verzoeker uitgenodigd om op 17 juni 2024 te worden gehoord met betrekking tot het advies van niet-verlenging van de benoeming. In overleg met verzoekers raadsman wordt de hoorzitting uitgesteld naar 8 juli 2024.

3.4. Op dezelfde dag beslist het zonecollege de benoeming van verzoeker niet te verlengen, dit op grond van onder meer de volgende overwegingen:

> "Bij de eventuele verlenging van een dienstnemingscontract is het voor het zonecollege duidelijk dat de gehele periode in overweging dient te worden genomen, niet alleen de laatste evaluatie.
> Het zonecollege moet vaststellen dat er wel degelijk in de nota van de zonecommandant verwezen wordt naar problematisch gedrag sedert 2018 in hoofde van [verzoeker] en dat de nodige bewijsstukken zijn meegeleverd.
> Bijgevolg kan het gedrag wel degelijk aangetoond worden. Het zonecollege verwijst daarbij naar het advies van de zonecommandant waaruit genoegzaam blijkt dat er verschillende tekorten zijn op vlak van de competenties communiceren, integriteit en samenwerking. Ondanks herhaaldelijke inspanningen blijkt uit verschillende evaluaties en nota's dat [verzoeker] tekortkomingen vertoont op vlak van competenties communiceren, integriteit en samenwerken. Deze tekortkomingen worden aangetoond aan de hand van verschillende geregistreerde documenten daterend in de periode van 2018 tot en met 13 maart 2024.
> In tegenstelling tot wat [verzoeker] voorhoudt, handelt het advies tot niet verlenging van de benoeming van [verzoeker] ook over de periode na het evaluatiegesprek van 21 februari 2024.
> Het zonecollege schaart zich in dat verband integraal achter het oordeel van de zonecommandant.
> Het zonecollege stelt vast dat er in de periode van 2018 tot heden slechts 1 positieve evaluatie wordt genoteerd, meer bepaald tijdens het evaluatiegesprek van 21 februari 2024 waar er een verbetering was op vlak van integriteit en samenwerking maar dit echter op 13 maart 2024 opnieuw resulteerde in een punctuele nota waarvan ook sprake in het advies van de zonecommandant tot niet-verlenging. De tijdelijke verbetering, zoals geregistreerd in het evaluatiegesprek dd. 21 februari 2024 en de technische vaardigheden van betrokkene die gewaardeerd worden, wegen niet op tegen de continue tekortkomingen in hoofde van [verzoeker] die herhaaldelijk naar boven komen in eerdere evaluaties, functioneringsgesprekken en nota's over de jaren heen.
> Specifiek voor wat betreft de persoonlijke nota van 23 oktober 2023 houdt [verzoeker] voor dat dit enkel handelt over huur gerelateerde elementen, hetgeen niet zou kunnen worden meegenomen in de beoordeling van zijn activiteiten en houding als vrijwillig brandweerman. Het zonecollege moet vaststellen dat deze bewering onjuist is. […]
> Het zonecollege verwijst hierbij ook naar haar beslissing ZC/2023/038 dd. 30/01/2023 waarbij het zonecollege haar raadsheer machtigt de ontbinding van de huurovereenkomst met [verzoeker] te vorderen op basis van een ernstige contractuele tekortkoming op de verplichtingen van de huurder. Deze procedure werd gestart nadat de hulpverleningszone met een aangetekend schrijven [verzoeker] had verzocht om zijn maatschappelijke zetel te wijzigen van zijn onderneming Groep-C, aangezien deze gevestigd

werd op het adres van de brandweerkazerne. [Verzoeker] reageerde hier op geen enkele manier op.
Zelfs al zou de vestiging van de maatschappelijke zetel op dat adres een vergetelheid of onzorgvuldigheid geweest zijn, dan nog is het niet reageren op een aangetekend schrijven een weinig loyale houding ten overstaande van de hulpverleningszone als organisatie, zoals de zonecommandant ook vermeld in zijn advies.
Het zonecollege schaart zich achter deze beoordeling.
[…] Conclusie
[…]
Gelet op het feit dat ondanks herhaaldelijke inspanningen en uit verschillende evaluaties en nota's blijkt dat [verzoeker] tekortkomingen vertoont op vlak van competenties communiceren, integriteit en samenwerken.
Gelet op het feit dat deze tekortkomingen aangetoond worden aan de hand van verschillende geregistreerde documenten daterend in de periode van 2018 tot en met 13 maart 2024.
Gelet op het feit dat er in de periode van 2018 tot heden slechts 1 positieve evaluatie genoteerd werd meer bepaald tijdens het evaluatiegesprek van 21 februari 2024 en er een verbetering was op vlak van integriteit en samenwerking maar dit echter op 13 maart 2024 opnieuw resulteerde in een punctuele nota waarvan ook sprake in het advies van de zonecommandant tot niet-verlenging.
Gelet op het feit dat de tijdelijke verbetering zoals geregistreerd in het evaluatiegesprek dd. 21 februari 2024 en de technische vaardigheden van betrokkene die gewaardeerd worden niet opwegen tegen de continue tekortkomingen in hoofde van [verzoeker] die herhaaldelijk naar boven komen in eerdere evaluaties, functioneringsgesprekken en nota's over de jaren heen.
In tegenstelling tot de bewering van betrokkene […] is het zonecollege van mening dat de volledige periode van het dienstnemingscontract moet worden beschouwd in de beoordeling van de verlenging ervan.
Gelet op het feit dat het zonecollege van oordeel is dat in een brandweerdienst, waar discipline en loyale samenwerking van het grootste belang zijn om de gevaarlijke opdrachten behoorlijk te laten verlopen, het onaanvaardbaar is dat iemand bevelen negeert, dat hij zich onbehoorlijk uit ten overstaan van collega's en dat hij de functionele meerderen met gebrek aan respect bejegent.
Gelet op het feit dat het advies tot niet-verlenging van de benoeming van [verzoeker] wel degelijk ook gaat over de periode NA het positieve evaluatiegesprek van 21 februari 2024.
Gelet op het feit dat de punctuele nota van kapitein [S. R.] dd. 13 maart 2024 waarvan sprake in de verweernota van de raadsman van betrokkene met referentienummer ER24/0493 los staat van de procedure en het arrest van de Raad van State dd. 28 mei 2024 nr. 259.890.
Gelet op het feit en rekening houdend met de vaststelling van de zonecommandant en de stukken die deze vaststelling staven dat de samenwerking met [verzoeker] onmogelijk geworden is en de goede werking van post Sint-Truiden hierdoor in het gedrang komt."

Dit is de bestreden beslissing.

3.6. Met een aangetekend schrijven van 26 juli 2024 wordt deze beslissing aan verzoeker ter kennis gebracht.

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. Ernst van de middelen

A. Eerste middel

Samenvatting van het middel

5. Verzoeker voert aan dat artikel 262 van het koninklijk besluit van 19 april 2014 ‘tot bepaling van het administratief statuut van het operationeel personeel van de hulpverleningszones’ (hierna: koninklijk besluit van 19 april 2014) werd geschonden, omdat het dossier niet gedurende de gehele procedure ter inzage lag.

Beoordeling

6. Artikel 262 van het koninklijk besluit van 19 april 2014 regelt de rechten van verdediging in het kader van een tuchtprocedure.

De bestreden beslissing daarentegen betreft de niet-verlenging van een benoeming, genomen op basis van artikel 51, tweede lid, van het voormelde koninklijk besluit.

7. Verzoeker houdt niet voor dat de bestreden beslissing een verdoken tuchtstraf zou uitmaken.

Het middel is dan ook niet ernstig.

B. Tweede middel

Samenvatting van het middel

8. Verzoeker voert aan dat “artikel 154 van het KB van 19/04/2014 en de ministeriële omzendbrief dd. 08/10/2016 betreffende de evaluatie van de operationele personeelsleden van de hulpverleningszone duidelijk bepalen dat een individueel evaluatiedossier start met de functiebeschrijving, en eindigt bij het evaluatiegesprek” en dat “deze beslissing volledig in strijd is met de evaluatieprocedure conform artikel 156 e.v. KB 19/04/2014”.

Beoordeling

9. De bestreden beslissing werd niet genomen in het kader van enige evaluatieprocedure, geregeld door de artikelen 152 en volgende van het koninklijk besluit van 19 april 2014.

Het gaat integendeel om de niet-verlenging van een benoeming, genomen op basis van artikel 51, tweede lid, van het voormelde koninklijk besluit.

10. Het tweede middel is dan ook niet ernstig.

C. Derde middel

Samenvatting van het middel

11.1. In een derde middel voert verzoeker onder meer aan dat er sprake is van ”onbehoorlijke motivering”.

11.2. Verzoeker betwist dat er slechts één positieve beoordeling voorligt. Er is immers niet enkel de positieve evaluatie van 21 februari 2024, maar ook het gunstige punctuele gesprek van 29 oktober 2023.

Een dergelijke positieve evaluatie staat eraan in de weg dat eerdere evaluaties die minder positief geweest zouden geweest zijn, alsnog de beslissing tot niet-verlenging kunnen verantwoorden.

Ook de punctuele nota van kapitein S.R. van 13 maart 2024 vermag de conclusies van de evaluatie niet onderuit te halen, vermits die nota "onmogelijk als objectief kan worden beoordeeld", vermits die werd opgesteld "door kapitein [S.R.] dewelke onder direct gezag staat vanwege de zone commandant en dit [op] het moment dat de procedure voor de Raad van State reeds lopende was".

Dat de bestreden beslissing steunt op een patroon van gebrekkige samenwerking staat volgens verzoeker dan ook in schril contrast met de evaluatie van verzoeker waarin gesteld wordt dat hij op het vlak van samenwerking verder moet doen zoals hij bezig is.

12. De verwerende partij wijst erop dat bij de beoordeling van een eventuele verlenging van de aanstelling van verzoeker, de gehele periode in overweging mag worden genomen, en niet alleen de laatste evaluatie.

Volgens de verwerende partij is er trouwens maar één keer een verbetering vastgesteld, terwijl er met de punctuele nota van 13 maart 2024 opnieuw problemen zijn vastgesteld.

Beoordeling

13. Artikel 51 van het koninklijk besluit van 19 april 2014 'tot bepaling van het administratief statuut van het operationeel personeel van de hulpverleningszones' bepaalt dat de benoeming gebeurt voor een duur van zes jaar:

> “De stagiair wordt door de raad benoemd. De benoeming van een stagiair wordt door de voorzitter of zijn afgevaardigde rechtstreeks aan de betrokkene betekend. Ze wordt ter kennis gebracht van de personeelsleden van de zone door de voorzitter of zijn afgevaardigde.
> De beroepsstagiair wordt vast benoemd.
> De vrijwillig stagiair wordt benoemd voor een duur van zes jaar.
> Na het advies van de commandant te hebben ontvangen, wordt de benoeming stilzwijgend vernieuwd voor een nieuwe periode van zes jaar, behalve bij gemotiveerde beslissing door de raad.
> Als de commandant voorstelt de benoeming niet te verlengen, wordt het voorstel, ten laatste drie maanden voor het verstrijken van de duur van zes jaar, tegelijk ter kennis gebracht aan de raad en aan de betrokkene. De betrokkene kan, per aangetekende brief of via elke andere drager met bewijskracht en vaste datum binnen één maand na de kennisname van het voorstel, verzoeken verhoord te worden door de raad. De raad organiseert het verhoor en beslist voor het einde van de benoeming. Betrokkene kan zich tijdens het verhoor laten bijstaan door een persoon naar keuze.
> De commandant neemt niet deel aan de beraadslaging van de raad.”

14. Het middel voert in essentie de schending aan van de materiëlemotiveringsplicht, om reden dat de motieven het besluit om de benoeming van verzoeker niet te verlengen, niet kunnen verantwoorden.

15. Terecht benadrukt de verwerende partij dat zij bij de beoordeling om de benoeming wel of niet te verlengen over een discretionaire vrijheid beschikt. Dit belet echter niet dat de beslissing die zij ter zake neemt gesteund moet zijn op motieven die de genomen beslissing in redelijkheid moeten kunnen verantwoorden.

16. Eveneens terecht betoogt de verwerende partij dat bij beoordeling om een benoeming (niet) te verlengen, de gehele duur van een dienstnemingscontract in aanmerking moet worden genomen, en niet alleen de laatste evaluatie.

17. De bestreden beslissing is in essentie gesteund op de overweging “dat de tijdelijke verbetering zoals geregistreerd in het evaluatiegesprek dd. 21 februari 2024 en de technische vaardigheden van betrokkene die gewaardeerd worden niet opwegen tegen de continue tekortkomingen in hoofde van [verzoeker]

die herhaaldelijk naar boven komen in eerdere evaluaties, functioneringsgesprekken en nota's over de jaren heen".

Ter ondersteuning daarvan verwijst de bestreden beslissing naar de nota van de zonecommandant en de daarbij gevoegde bewijsstukken.

18. In de huidige stand van het geding overtuigt verzoeker er niet van dat de door de verwerende partij uitgebrachte beoordeling geen steun vindt in het administratief dossier of op een onzorgvuldige wijze is tot stand gekomen.

De evaluatie van 21 februari 2024 mag dan – als enige – geleid hebben tot een "voldoende", er blijkt ook wel dat in eerdere evaluaties, functioneringsgesprekken en nota's regelmatig tekorten werden vastgesteld.

19. Verzoeker doet er derhalve niet van blijken dat dit middel op het eerste gezicht gegrond is.

VI. Besluit

20. Bij gebreke aan een ernstig middel is niet voldaan aan de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State om de vordering tot schorsing toe te wijzen.

21. De Raad van State geeft de partijen ter overweging dat er, behalve het voeren van gerechtelijke procedures, nog andere mogelijkheden bestaan om te komen tot een oplossing van het conflict dat tussen hen bestaat. Zo kan ook worden geopteerd voor een open dialoog, op grond waarvan de partijen kunnen komen tot duidelijke en werkbare afspraken.

Indien partijen zelf niet tot een dergelijk gesprek kunnen komen, kan ook een beroep worden gedaan op de techniek van bemiddeling (zie de artikelen 1723/1 tot 1737 van het Gerechtelijk Wetboek), met de ondersteuning van een erkende bemiddelaar (zie https://search-fbcfm.just.fgov.be/cgi-bemed/liste-mediateur.pl?lg=nl).

BESLISSING

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op eenentwintig januari tweeduizend vijfentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

David D'Hooghe,	staatsraad, waarnemend voorzitter,

bijgestaan door

Karin Meerschaut,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Karin Meerschaut	**David D'Hooghe**