

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973)

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE

A R R E S T

Nr. 127.986 van 10 februari 2004

A. 76.393/VIII-2652

In zake: **het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Houyet,**

dat woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Jean-Pierre LOTHE, advocaat,
rue Danhaive 6
5002 Saint-Servais,

tegen:

1. **het Waals Gewest**, vertegenwoordigd door zijn Regering,
dat woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Didier PIRE, advocaat,
rue de Joie 56
4000 Luik,
2. **de gouverneur van de provincie Namen.**

DE RAAD VAN STATE, VIIIe KAMER,

Gezien het op 17 november 1997 ingediende verzoekschrift, waarbij het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Houyet de nietigverklaring vordert van "de impliciete weigeringsbeslissing van de (Waalse) Regering die voortvloeit uit de brief van 6 oktober 1997, en aan de Raad van State vraagt "voor recht te zeggen dat het besluit van de gouverneur van de provincie Namen van 11 juli 1997 van nul en gener waarde is";

Gelet op arrest nr. 103.610 van 15 februari 2002, waarbij de debatten worden heropend en het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat ermee belast wordt het onderzoek voort te zetten;

Gezien het aanvullend verslag van de heer LOMBAERT, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 3 juli 2002, waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 8 november 2002, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 6 december 2002;

Gehoord het verslag van Mevr. DAURMONT, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. SOMERS, loco Mr. LOTHE, advocaat, die voor verzoeker verschijnt, en van Mr. WILLEMET, loco Mr. PIRE, advocaat, die voor de eerste verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer LOMBAERT, auditeur;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de volgende feiten dienstig zijn voor het onderzoek van het beroep:

Op 19 november 1990 wordt een arbeidsovereenkomst voor werklieden voor onbepaalde duur gesloten tussen het OCMW van Houyet en Christine STREIGNARD, die in dienst wordt genomen als "gezinshelpster en/of persoon belast met het verstrekken van warme maaltijden".

Op 6 juni 1997 besluit de raad voor maatschappelijk welzijn van het OCMW van Houyet, die dringend bijeengekomen is, Christine STREIGNARD wegens dringende reden te ontslaan zonder opzeggingstermijn, noch opzeggingsvergoeding. De aan Christine STREIGNARD ten laste gelegde feiten worden als volgt in de aanhef van dat besluit omschreven:

" Gelet op de stukken waaruit blijkt dat mevrouw Christine STREIGNARD, gezinshelpster, voltijds gesubsidieerd

arbeidscontractant met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde duur, zich schuldig heeft gemaakt aan de volgende handelingen:

- valsheid in geschrifte doordat ze tot tweemaal toe de handtekening van de heer Georges LOLY uit Houyet op de "arbeidskaart" van mei 1997 heeft nagebootst;

- misbruik van vertrouwen doordat ze op dezelfde kaart vermeld heeft dat ze drieënhalf uur heeft gewerkt in het huis van de betrokkene op 13 mei 1997 in de namiddag, terwijl deze schriftelijk heeft bevestigd op deze datum geen enkele gezinshelpster te hebben ontvangen, zodat ze het werk vrijwillig heeft verlaten zonder vooraf de werkgever of diens gemachtigde op de hoogte te hebben gebracht".

Bij dit besluit was de "arbeidskaart" van de maand mei van Christine STREIGNARD gevoegd, waarop Georges LOLY het volgende had geschreven:

" De heer en mevrouw LOLY-MALLIEN hebben op 13.05.1997 in de namiddag geen enkel bezoek gehad. De handtekeningen hierboven zijn onze handtekeningen niet".

Het ontslag wegens dringende reden wordt aan Christine STREIGNARD ter kennis gebracht per brief van 6 juni 1997, aangetekend verzonden op 9 juni 1997.

Op 12 juni 1997 richt Christine STREIGNARD een bezwaarschrift aan de gouverneur van de provincie Namen. Ze zendt hem verklaringen over die door mevrouw LOLY-MALLIEN ondertekend zijn, volgens welke ze op 13 mei 1997 in het huis van het echtpaar LOLY-MALLIEN gewerkt heeft.

Op 11 juli 1997 vernietigt de gouverneur van de provincie Namen het besluit van de raad voor maatschappelijk welzijn van Houyet van 6 juni 1997 waarbij Christine STREIGNARD ontslagen wordt.

Dit besluit wordt in de volgende bewoordingen gemotiveerd:

" Gelet op het besluit van 6 juni 1997 dat op 13 juni 1997 bij het provinciebestuur toegekomen is, waarbij de raad voor maatschappelijk welzijn van Houyet met vier stemmen tegen twee en een blanco-biljet mevrouw STREIGNARD, gezinshelpster, op staande voet ontslaat zonder opzeggingstermijn, noch opzeggingsvergoeding;

Aangezien de raad voor maatschappelijk welzijn bevestigt dat de betrokkene "zich schuldig heeft gemaakt aan de volgende handelingen:

- valsheid in geschrifte doordat ze tot tweemaal toe de handtekening van de heer Georges LOLY uit Houyet op de "arbeidskaart" van mei 1997 heeft nagebootst;
- misbruik van vertrouwen doordat ze op dezelfde kaart vermeld heeft dat ze drieënhalf uur heeft gewerkt in het huis van de betrokkene op 13 mei 1997 in de namiddag, terwijl deze schriftelijk heeft bevestigd op deze datum geen

enkele gezinshelpster te hebben ontvangen, zodat ze het werk vrijwillig heeft verlaten zonder vooraf de werkgever of diens gemachtigde op de hoogte te hebben gebracht";

Gelet op de twee bij het bewuste besluit gevoegde "arbeidskaarten";

Aangezien de raad voor maatschappelijk welzijn zijn besluit uitsluitend op basis van deze twee "arbeidskaarten" heeft genomen en geen enkel administratief dossier betreffende de feiten opgemaakt is;

Aangezien mevrouw C. STREIGNARD noch door de raad voor maatschappelijk welzijn, noch door de secretaris van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, noch door een verantwoordelijke ambtenaar van de dienst gezinshelpsters gehoord is;

Aangezien de rechten van verdediging geschonden zijn;

Gelet op de brief van 12 juni 1997 die hem door mevrouw C. STREIGNARD toegezonden is;

Gelet op de afschriften van de verklaringen die door mevrouw LOLY-MALLIEN ondertekend zijn en door mevrouw C. STREIGNARD overgelegd zijn om aan te tonen dat zij te goeder trouw is;

Aangezien in de voornoemde verklaringen gesteld wordt dat mevrouw C. STREIGNARD op 13 mei 1997 wel degelijk haar werk heeft gedaan en zich niet aan valsheid in geschrifte schuldig heeft gemaakt;

Aangezien uit alle voormelde documenten onmogelijk kan worden geconcludeerd dat mevrouw C. STREIGNARD welke fout dan ook zou hebben begaan;

Aangezien het ontslag van de betrokkene wegens dringende reden geenszins verantwoord is;

Aangezien het voornoemde besluit van 6 juni 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn van Houyet het algemeen belang schaadt".

Het besluit van de gouverneur wordt aan het OCMW van Houyet ter kennis gebracht bij een brief van 16 juli 1997 die aangetekend verzonden wordt.

Op 5 augustus 1997 besluit de raad voor maatschappelijk welzijn van het OCMW van Houyet op basis van artikel 112 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn om bij de Waalse Regering beroep in te stellen tegen het vernietigingsbesluit van de gouverneur van de provincie Namen. Het beroep bij de Waalse Regering, waarbij betwist wordt dat de motieven van het besluit van de gouverneur relevant zijn, wordt ingesteld bij brief van 7 augustus 1997 die op 11 augustus 1997 bij de diensten van de regering binnenkomt.

Op 6 oktober 1997 schrijft directeur-generaal NORRENBORG van het directoraat-generaal Sociale Actie en Gezondheid van het Ministerie van het Waals Gewest de voorzitter van het OCMW van Houyet aan om hem ervan in kennis te stellen dat "het besluit waarbij de gouverneur van de provincie Namen het besluit van 6 juni 1997 betreffende het ontslag van mevrouw STREIGNARD wegens dringende reden vernietigt, gehandhaafd wordt ten gevolge van het verstrijken, op 19 september dezer, van de termijn bepaald bij het voormelde artikel 112";

Overwegende dat in arrest nr. 103.610 van 15 februari 2002 is geoordeeld dat het tweede middel van het verzoekschrift, dat ontleend wordt aan onbevoegdheid van de steller van de handeling, niet gegrond was; dat het op dat punt als volgt gemotiveerd was:

" Overwegende dat de provinciegouverneur bevoegd is om elke handeling van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn die de wet of het algemeen belang schaadt te vernietigen; dat hij zich, door dit te doen, niet in de plaats stelt van de arbeidsrechtbank, die zich alleen over het beroep van de ontslagen werknemer kan uitspreken; dat het beroep dat door het verzoekende centrum ingesteld is, geenszins tot doel of tot gevolg heeft dat de Raad van State zich uitspreekt over een betwisting die rechtstreeks betrekking heeft op de erkenning van een burgerlijk recht voor de ontslagen werknemer, maar dat de Raad nagaat of de toezichthoudende overheid haar vernietigingsbevoegdheid op rechtmatige wijze heeft uitgeoefend; dat het middel niet gegrond is";

dat naar aanleiding van dat arrest een aanvullend verslag is ingediend waarin besloten wordt dat het eerste en het derde middel niet-ontvankelijk zijn; dat de auditeur-rapporteur de volgende stelling verdedigt:

" De Raad van State is (...) niet bevoegd om kennis te nemen "van de middelen, want om ze te onderzoeken" zou hij zich immers moeten uitspreken over de regelmatigheid van het ontslag wegens dringende reden dat als wettiging wordt opgegeven voor de verbreking van de arbeidsovereenkomst van Christine STREIGNARD door de verzoekende partij";

Overwegende dat de verzoekende partij een eerste middel ontleent aan ondeugdelijke motivering en het ontbreken van een rechtsgrond; dat ze stelt dat het ontslag wegens dringende reden, geregeld bij artikel 35 van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten dat niet bepaalt dat de werknemer moet worden gehoord voordat hij wordt ontslagen, geen tuchtstraf is;

Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de verzoekende partij in haar hoedanigheid van administratieve overheid verplicht is om de beginselen van behoorlijk bestuur en billijke rechtspleging na te leven; dat ze betoogt dat die beginselen onder meer inhouden dat de bestuurde moet worden gehoord voordat een ernstige beslissing over hem wordt genomen; dat ze van oordeel is dat de rechten van verdediging van een arbeidscontractant vergelijkbaar moeten

zijn met die van een vast personeelslid; dat ze van mening is dat een schending van de rechten van verdediging het algemeen belang schaadt; dat ze tot staving van haar stelling citaten aanhaalt uit de rechtspraak en de rechtsleer; dat ze besluit dat in het onderhavige geval, aangezien het gaat om een ontslag wegens dringende reden, de tweede verwerende partij terecht heeft besloten dat afbreuk is gedaan aan het principe dat het personeelslid vooraf moet worden gehoord; dat ze erop wijst dat dit een regel van openbare orde is;

Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord in hoofdzaak aanvoert dat "het argument in casu irrelevant is"; dat ze opmerkt dat alle beslissingen van de Raad van State die door de verwerende partij worden aangehaald, betrekking hebben op onbezoldigde personeelsleden en dat het vooraf horen van de werknemer voordat deze om een dringende reden wordt ontslagen geen wettelijke verplichting is die bij de wet van 3 juli 1978 wordt voorgeschreven, maar slechts een mogelijkheid is;

Overwegende dat de bestreden beslissing, omtrent de omstandigheid dat het personeelslid niet vooraf is gehoord, inzonderheid als volgt gemotiveerd wordt:

" (...)

Aangezien de raad voor maatschappelijk welzijn zijn besluit uitsluitend op basis van deze twee "arbeidskaarten" heeft genomen en geen enkel administratief dossier betreffende de feiten opgemaakt is;

Aangezien mevrouw C. STREIGNARD noch door de raad voor maatschappelijk welzijn, noch door de secretaris van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, noch door een verantwoordelijke ambtenaar van de dienst gezinshelpsters gehoord is;

Aangezien de rechten van verdediging geschonden zijn;

(...)

Aangezien het voornoemde besluit van 6 juni 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn van Houyet het algemeen belang schaadt";

dat aldus duidelijk blijkt dat de gouverneur zich als tweede verwerende partij niet heeft uitgesproken over een verplichting die al dan niet bij de wet van 3 juli 1978 zou worden voorgeschreven, wat - zoals reeds is onderstreept - niettemin onder zijn bevoegdheid valt, aangezien de toezichthoudende overheid niet alleen nagaat of de beslissingen die ze moet onderzoeken in overeenstemming zijn met het algemeen belang, maar ook of ze wettig zijn; dat hij in het onderhavige geval gewoon heeft geoordeeld dat de verzoekende partij als administratieve overheid, enerzijds omdat

geen dossier was ingediend waarin de feiten worden aangetoond en anderzijds omdat de feiten door de betrokkene werden tegengesproken, de betrokkene vooraf had moeten horen, maar dat niet heeft gedaan; dat de gouverneur ondanks het statuut van betrokkene terecht heeft kunnen oordelen dat dit algemene beginsel, dat voor een behoorlijk bestuur kan zorgen, in de bovengenoemde omstandigheden had moeten worden toegepast; dat de toezichthoudende overheid aldus haar bevoegdheid heeft uitgeoefend binnen de grenzen waarop hierboven nogmaals is gewezen in arrest nr. 103.610 van 15 februari 2002; dat de Raad van State bevoegd is om na te gaan of de uitoefening van die bevoegdheid wettig is; dat het middel niet gegrond is;

Overwegende dat de verzoekende partij een derde middel ontleent aan ondeugdelijke motivering; dat ze aanvoert dat de feiten die Christine STREIGNARD ten laste worden gelegd werkelijk van die aard waren dat een verdere samenwerking onmiddellijk onmogelijk werd; dat ze van oordeel is dat de stukken die Christine STREIGNARD aan de toezichthoudende overheid heeft bezorgd, niet bewijzen dat ze de haar ten laste gelegde feiten niet heeft begaan; dat de verzoekende partij onder meer aanvoert dat "de ten laste gelegde tekortkomingen voldoende blijken uit de officiële arbeidskaarten en de verklaringen van de heer LOLY en mevrouw LIBERT" en dat "de verklaringen van mevrouw LOLY die mevrouw STREIGNARD had ingediend nadat een beslissing wegens dringende reden was genomen, terwijl de wet van 1978 de werknemer geen enkele mogelijkheid biedt om opnieuw aan de slag te gaan in de onderneming (...), geen bewijskracht hebben (om door haar vermelde redenen)";

Overwegende dat de eerste verwerende partij van oordeel is dat dit subsidiaire middel onduidelijk is; dat ze aanvoert dat "de gouverneur van de provincie Namen naar aanleiding van de afgifte van die stukken heeft geoordeeld dat onmogelijk kon worden geconcludeerd dat mevrouw STREIGNARD welke fout dan ook zou hebben begaan"; dat ze onderstreept dat de gouverneur daardoor alleen gebruik heeft gemaakt van zijn bevoegdheid om beslissingen van een toezichthoudende overheid waarbij het algemeen belang wordt geschaad, te vernietigen (...);

Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord stelt dat het tweede motief onjuist is of op zijn minst een kennelijke fout in de beoordeling van de feiten inhoudt; dat zij, na nogmaals op bepaalde regels van onder meer strafrechtelijke aard te hebben gewezen, oordeelt dat "de dringende reden die de verzoekende partij tegen mevrouw STREIGNARD heeft ingeroepen, werkelijk van dien aard was dat elke verdere samenwerking tussen partijen

onmiddellijk onmogelijk werd"; dat ze verschillende gegevens aanvoert die haar stelling staven dat de stukken die betrokkene heeft ingediend, geen bewijskracht hebben;

Overwegende dat de bestreden beslissing in dat verband als volgt is gemotiveerd:

" (...)

Aangezien de raad voor maatschappelijk welzijn bevestigt dat de betrokkene "zich schuldig heeft gemaakt aan de volgende handelingen:

- valsheid in geschrifte doordat ze tot tweemaal toe de handtekening van de heer Georges LOLY uit Houyet op de "arbeidskaart" van mei 1997 heeft nagebootst;
- misbruik van vertrouwen doordat ze op dezelfde kaart vermeld heeft dat ze drieënhalf uur heeft gewerkt in het huis van de betrokkene op 13 mei 1997 in de namiddag, terwijl deze schriftelijk heeft bevestigd op deze datum geen enkele gezinshelpster te hebben ontvangen, zodat ze het werk vrijwillig heeft verlaten zonder vooraf de werkgever of diens gemachtigde op de hoogte te hebben gebracht";

Gelet op de twee bij het bewuste besluit gevoegde "arbeidskaarten";

(...)

Gelet op de brief van 12 juni 1997 die hem door mevrouw C. STREIGNARD toegezonden is;

Gelet op de afschriften van de verklaringen die door mevrouw LOLY-MALLIEN ondertekend zijn en door mevrouw C. STREIGNARD overgelegd zijn om aan te tonen dat zij te goeder trouw is;

Aangezien in de voornoemde verklaringen gesteld wordt dat mevrouw C. STREIGNARD op 13 mei 1997 wel degelijk haar werk heeft gedaan en zich niet aan valsheid in geschrifte schuldig heeft gemaakt;

Aangezien uit alle voormelde documenten onmogelijk kan worden geconcludeerd dat mevrouw C. STREIGNARD welke fout dan ook zou hebben begaan;

Aangezien het ontslag van de betrokkene wegens dringende reden geenszins verantwoord is;

Aangezien het voornoemde besluit van 6 juni 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn van Houyet het algemeen belang schaadt";

dat uit die tekst blijkt dat de gouverneur heeft geoordeeld dat uit geen enkel van alle hem ter beschikking staande stukken kon worden opgemaakt dat betrokkene een fout heeft begaan; dat hij logischerwijze daaruit afleidt dat het ontslag van betrokkene niet gegrond was; dat hij aldus niet oordeelt dat het ontslag wegens dringende reden onwettig was, maar gewoon van mening is dat het in dit stadium van het onderzoek

van de zaak niet mogelijk is vast te stellen dat betrokkene een fout heeft begaan en het dus evenmin mogelijk is haar wegens dringende reden te ontslaan; dat die beoordeling van de onder zijn toezicht vallende beslissing des te meer gegrond is, daar de gouverneur ook rekening heeft gehouden met het feit dat betrokkene geen gelegenheid heeft gekregen om haar verweermiddelen uiteen te zetten, zoals in het eerste middel is onderzocht; dat de gouverneur bijgevolg, zonder onwettig te handelen of een beoordelingsfout te maken, ertoe heeft kunnen besluiten om zijn vernietigingsbevoegdheid uit te oefenen in het algemeen belang of, met andere woorden, in het belang van een behoorlijk bestuur; dat het derde middel ontvankelijk, maar niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting, op tien februari tweeduizend vier door:

de Hr.	GEUS,	kamervoorzitter,
Mevr.	DAURMONT,	staatsraad,
Mevr.	GEHLEN,	staatsraad,
Mevr.	HONDERMARCQ,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

M.-Cl. HONDERMARCQ

J.-Cl. GEUS

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.