**RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.**

**A R R E S T**

**nr. 132.385 van 14 juni 2004**
**in de zaak A. 147.987/IX-4073.**

In zake : Patsy SLABBAERT,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. LINDEMANS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Keizerslaan 3

tegen :

het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW)
van SINT-JOOST-TEN-NODE,
dat woonplaats kiest bij
advocaten J. BOUCKAERT en J. GORIS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Henri Wafelaertsstraat 47-51.

---

**DE VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,**

Gezien het verzoekschrift dat Patsy SLABBAERT op 24 februari 2004 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van :

"- het besluit dd. 29 januari 2004 van het O.C.M.W. van SINT-JOOST-TEN-NODE waarbij is beslist om mevrouw SLABBAERT bij wege van tuchtsanctie van ambtswege te ontslaan als ontvanger van het O.C.M.W. van SINT-JOOST-TEN-NODE, met ingang van 29 januari 2004;
- en de in dit besluit uitgedrukte beslissing dd. 29 januari 2004 tot weigering van het verzoek van mevrouw SLABBAERT om de vraag om ontslag bij hoogdringendheid te behandelen op de hoorzitting van 22 januari 2004 en het ontslag te aanvaarden met ingang van 1 oktober 2003, als zijnde een impliciete weigering van het ingediende ontslag";

Gezien het op dezelfde dag ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekster de vernietiging vordert van dezelfde beslissingen;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur B. THYS;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 20 april 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 mei 2004, op welke datum de zaak tot de terechtzitting van 24 mei 2004 is uitgesteld;

Gezien de "pleitnota" van verzoekster;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat D. LINDEMANS, die verschijnt voor verzoekster, en van advocaten J. BOUCKAERT en J. GORIS, die verschijnen voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur B. THYS;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Verzoekster is voltijds en vastbenoemd ontvanger van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn - hierna: OCMW - van Sint-Joost-ten-Node, welk ambt zij tijdelijk cumuleert met de betrekking van schatbewaarder bij de regie voor stadsvernieuwing van Sint-Joost-ten-Node.

1.2. Nadat zij de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn op 15 januari 2003 mondeling heeft ingelicht over haar nakende benoeming als bijzonder rekenplichtige van de politiezone Schaarbeek - Evere - Sint-Joost-ten-Node, vraagt zij deze met een brief van 31 januari 2003 om in haar vervanging als ontvanger bij het OCMW van Sint-Joost-ten-Node te voorzien. Zij deelt eveneens mede dat zij gevorderd is om vanaf 16 januari 2003 die taak reeds naast haar functie van ontvanger waar te nemen.

1.3. Met een brief van 10 februari 2003 antwoorden de voorzitter en de secretaris van het OCMW dat verzoekster de functie van bijzonder rekenplichtige van de voornoemde politiezone kan uitoefenen zodra zij haar ontslag heeft ingediend en de eindrekening heeft afgesloten en haar ontslag door de raad voor maatschappelijk welzijn is aanvaard. Zij wijzen verzoekster er voorts op dat zij

zonder toestemming van de raad voor maatschappelijk welzijn geen bijkomende functie mag uitoefenen.

1.4. Op 20 maart 2003 besluit de raad voor maatschappelijk welzijn de vraag van verzoekster om haar toe te staan haar ambt van OCMW-ontvanger te cumuleren met het ambt van bijzonder rekenplichtige bij de politiezone Schaarbeek - Evere - Sint-Joost-ten-Node niet in te willigen. Deze weigering wordt onder meer gemotiveerd door “de achterstand opgelopen bij de recuperatie” en “de afsluitingen van de rekeningen 2001-2002 en het maken van de eindafrekening”.

1.5. Met een brief van 31 maart 2003 vraagt verzoekster de voorzitter haar ontslag te verlenen uit haar functie van ontvanger bij het OCMW.

1.6. Tijdens de daaropvolgende maanden wordt diverse briefwisseling gevoerd tussen verzoekster en de voorzitter en worden maatregelen genomen in verband met de verjaring van schuldvorderingen en de stand van de terugvordering van de steunverlening bij de Belgische Staat.

1.7. Nadat haar door de voorzitter en de secretaris van de politiezone Schaarbeek - Evere - Sint-Joost-ten-Node is gevraagd naar haar intenties wat de te begeven betrekking van financieel verantwoordelijke betreft en haar is gemeld dat het politiecollege heeft besloten dat zij nog tot 30 september 2003 in dienst kan treden, waarna zij zal geacht worden de voormelde betrekking te weigeren, schrijft verzoekster op 13 september 2003 aan de voorzitter van het OCMW :

> “[...]
> Eind januari 2003 heb ik u, eerst mondeling en dan schriftelijk, mijn ontslag aangeboden. Ik heb u toen verzocht om binnen een redelijke termijn in mijn vervanging als ontvanger van het OCMW te voorzien, zodat ik mijn nieuwe functie, bij de Politiezone Schaarbeek-Evere-Sint-Joost-ten-Node, zou kunnen opnemen.
> Dit verzoek heb ik u moeten herhalen eind maart 2003 waarbij ik u bovendien opnieuw vroeg de procedure van mijn vervanging zo snel mogelijk af te handelen.
> Ik moet echter heden vaststellen dat nog geen enkele stap is gezet om in mijn vervanging te voorzien. Zodoende heb ik mijn toekomstige werkgever geen enkele betrouwbare datum kunnen opgeven waarop ik mijn nieuwe functie kan bekleden. Deze heeft daarom zelf een ultimatum gesteld [...], ervan uitgaande dat acht maanden (februari - september) een redelijke termijn is.
>
> Daar ik zeker deze nieuwe betrekking niet wil mislopen wil ik u dus hierbij melden dat ik mijn functie als ontvanger bij het OCMW niet langer kan uitoefenen dan tot en met 30 september 2003.

Ik verzoek u dus de persoon aan te duiden die mij zal vervangen en aan wie ik mijn eindafrekening moet richten.

Het spreekt vanzelf dat ik verantwoordelijk blijf voor alle rekeningen tot en met deze datum en ik heb aldus met mijn toekomstige werkgever afgesproken dat ik alle kansen zal krijgen om deze rekeningen op te maken".

1.8. De voorzitter antwoordt met een brief van 17 september 2003 dat verzoekster niet naar eigen goeddunken haar functies kan neerleggen, maar daarbij rekening moet houden met de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn - hierna: de OCMW-wet - en haar uitvoeringsbesluiten. Zij voegt eraan toe dat duidelijk werd afgesproken dat verzoekster om van haar functies bij het OCMW ontheven te kunnen worden, een eindrekening moet opstellen, wat impliceert dat zij ook de rekeningen over de dienstjaren 2001 en 2002 nog moet opstellen.

De voorzitter wijst erop dat, tenzij verzoekster zou aanwijzen welke wettelijke regelingen haar het recht verlenen haar functies op 30 september 2003 stop te zetten, haar afwezigheid vanaf 1 oktober 2003 beschouwd zal worden als een ongeoorloofd verlaten van haar functie.

1.9. Vanaf 1 oktober 2003 blijft verzoekster afwezig op het OCMW en vat zij haar werkzaamheden aan als financieel verantwoordelijke van de politiezone Schaarbeek - Evere - Sint-Joost-ten-Node.

1.10. Op 16 oktober 2003 besluit het vast bureau van de raad voor maatschappelijk welzijn verzoekster preventief te schorsen, zonder dat deze zich voor verhoor heeft aangeboden. Dezelfde dag nog bekrachtigt de raad voor maatschappelijk welzijn deze preventieve schorsing en besluit hij aan verzoekster de aanstelling van een deskundige voor te stellen voor het opstellen van de opgave en de eindrekening bedoeld in de artikelen 82 en 83 van het besluit van 26 oktober 1995 van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie houdende algemeen reglement op de comptabiliteit van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Na verzoekster gehoord te hebben bevestigt het vast bureau op 20 oktober 2003 de preventieve schorsing. Dat besluit wordt op 23 oktober 2003 door de raad voor maatschappelijk welzijn bekrachtigd.

1.11. Nadat verzoekster op 30 oktober 2003, 20 november 2003 en 22 januari 2004 is gehoord door de raad voor maatschappelijk welzijn, besluit deze op 29 januari 2004 verzoekster bij tuchtmaatregel met ingang van die dag van ambtswege te ontslaan. Dit besluit neemt als strafbare feiten in de eerste plaats in aanmerking het ongeoorloofd verlaten van de post van ontvanger van het OCMW sinds 1 oktober 2003 (zesde tenlastelegging), welke op zichzelf voldoende wordt geacht om de uitgesproken tuchtsanctie op te leggen. De andere acht tenlasteleggingen worden eveneens bewezen geacht. Het zijn :

1° het zonder toelating uitoefenen van de deeltijdse functie van bijzonder rekenplichtige van de politiezone Schaarbeek-Evere-Sint-Joost-ten-Node;

2° het zonder toelating afleggen van de eed als bijzonder rekenplichtige bij de voornoemde politiezone, en zonder het OCMW hierover in te lichten;

3° het uitoefenen van de voltijdse functie van financieel verantwoordelijke bij de voornoemde politiezone zonder voorafgaandelijk ontslag te hebben verkregen als ontvanger bij het OCMW dan wel toestemming te hebben verkregen tot cumul;

4° het afleggen van de eed als financieel verantwoordelijke bij de voornoemde politiezone zonder het OCMW hierover in te lichten, laat staan hiervoor toelating te hebben gevraagd aan en bekomen van het OCMW;

5° het neerleggen van het ambt als ontvanger bij het OCMW Sint-Joost- ten-Node, zonder dat er een vervanger is geïnstalleerd;

7° het zonder wettige reden afwezig blijven als ontvanger op 31 januari 2003 en 28 februari 2003;

8° de aanslepende achterstand in het opmaken van de rekeningen voor de jaren 2001 en 2002;

9° de aanslepende achterstand inzake de terugvorderingen en de onmogelijkheid een aantal bedragen terug te vorderen.

Dit besluit maakt het eerste voorwerp uit van de onderhavige vordering tot schorsing. Verzoekster onderkent in dat besluit ook een impliciete weigering van het door haar ingediende ontslag, wat zij als het tweede voorwerp van de onderhavige vordering tot schorsing aanwijst.

1.12. Op 9 maart 2004 verleent het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zijn goedkeuring aan dit tuchtbesluit.

2. Overwegende dat de “pleitnota” welke verzoekster op 19 mei 2004 aan de Raad van State heeft bezorgd niet voorzien is in het koninklijk besluit

van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State en bijgevolg uit de debatten wordt geweerd;

3. Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

4.1. Overwegende dat verzoekster het nadeel dat zij verklaart te zullen ondergaan ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen omschrijft als volgt :

> "107. De tuchtsanctie van ontslag van ambtswege - met de 7-voudige negatieve appreciatie- maakt een evident moeilijk te herstellen ernstig nadeel uit.
> Verzoekende partij is werkzaam binnen de Politiezone die institutionele banden heeft met zowel de Gemeente als het O.C.M.W. De negatieve appreciatie vanuit het O.C.M.W. blijft uiteraard niet binnenkamers, maar is in een mum van tijd alom bekend in de Politiezone.
> Men kan de negatieve weerklank te dezen gelijkstellen met een onstuitbare geruchtenstroom. Alle bestuurlijke instanties in de politiezone worden door die van het O.C.M.W. zelf op de hoogte gebracht van het zgn. onbetrouwbare karakter van verzoekende partij.
> Zoals de bestreden tuchtbeslissing is geformuleerd, zou verzoekende partij immers op een totaal abrupte wijze de deur van de ontvangerij achter zich hebben dicht getrokken. Dit is onjuist, maar de geruchtenmolen valt nu eenmaal niet tegen te gaan.
> 108. Het nadeel is van morele aard en is, precies omdat het een ernstige breuk oplevert in de essentiële vertrouwensrelatie die dient te bestaan tussen de ontvanger en zijn bestuur, moeilijk te herstellen.
> Een taak als die van een ontvanger -in de Politiezone vervult verzoekende partij als 'bijzonder rekenplichtige' en als 'financieel verantwoordelijke' eigenlijk de taak van de ontvanger van de zone- betreft een functie die essentieel op basis van vertrouwen is gegrond. De werkgever -de Politiezone- kan enkel op een normale wijze werken met verzoekende partij in geval de zone dit vertrouwen behoudt.
> De negatieve appreciatie vanuit de politiezone die verzoekende partij dreigt te ondergaan, is van morele aard maar uiterst kwetsend.
> 109. Hierbij betwist verzoekende partij dat zij genoegdoening zou kunnen krijgen door een enkel arrest ten gronde. Wanneer het gaat om een breuk in een vertrouwensrelatie, mist de juridische fictie van een vernietiging ab initio volstrekt doel. Enkel de schorsing van de tenuitvoerlegging van het tuchtbesluit maakt een redelijk rechtsherstel mogelijk.
> 110. De ten laste gelegde feiten zijn -mochten ze correct zijn- een ontvanger absoluut onwaardig.
> Wanneer een bestuur met een Voorzitter -die niet de eerste de beste O.C.M.W.-voorzitter is, maar eveneens zetelt in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en bovendien licentiaat in de rechten is- een ontvanger verwijt :

- onaangekondigd zijn post te hebben verlaten;
- de betalingen van de steuntrekkers in het honderd te laten lopen;
- onachtzaamheid in de rekeningen, nl. in de eindrekeningen van de 2 voorgaande jaren;
- onachtzaamheid bij de afhandeling van de invorderingen;
- als ambtenaar onterecht de eed af te leggen;
- enz.

dan kan hieruit redelijkerwijze enkel worden besloten dat verzoekende partij totaal ongeschikt zou zijn voor wat haar beroepsbezigheid is.

Het loutere bestaan van zo'n beoordelingsdocument verpulvert de reputatie van verzoekende partij. Een reputatie bouwt men gestaag op maar wordt zeer snel geknakt, wat klaarblijkelijk het oogmerk is van de tenuitvoerlegging van de bestreden tuchtbeslissing. Een eventueel vernietigingsarrest kan onvoldoende genoegdoening opleveren.

111. Ook in de privé-sfeer wordt verzoekende partij voortdurend geconfronteerd met bedenkingen omtrent haar vermeende handelingen. Verzoekende partij is immers in de pers door de Voorzitter afgeschilderd als de gewetenloze ambtenaar die de uitkering van de steuntrekker van 's lands grootste O.C.M.W. onmogelijk zou hebben gemaakt. Uiteraard hoeft het geen betoog dat verzoekende partij eveneens in de privé-sfeer opmerkingen in dit verband te verduren krijgt.

112. Dit alles geldt des te meer nu verzoekende partij op dit nadeel reeds heeft gewezen tijdens de tuchtprocedure, nl. in haar tweede aanvullende nota van verweer dd. 22 januari 2004 :

> 'In de hypothese dat de tuchtsanctie zou worden opgelegd -quod non- dan moet zij worden goedgekeurd door (het) Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.
>
> Vermits er geen enkele reden wordt gegeven -en redelijkheidshalve ook geen enkele kan worden bedacht- ter verantwoording voor de uitvoering bij voorraad, verzoekt mevrouw SLABBAERT uitdrukkelijk terzake het goedkeuringsbesluit van het Verenigd College af te wachten.
>
> Het behoeft geen enkele toelichting dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beoogde tuchtsanctie een zéér ernstige morele afkeuring is naar de persoon van mevrouw SLABBAERT, zowel in de privé-sfeer als (en zo mogelijk nog meer) in de professionele sfeer. Wat betreft haar professionele integriteit wijst mevrouw SLABBAERT er uitdrukkelijk op dat zij een beroep uitoefent dat gebaseerd is op een vertrouwensrelatie.
>
> Minstens vermag de tuchtsanctie niet onmiddellijk worden uitgevoerd, en dient het goedkeuringsbesluit van het Verenigd College te worden afgewacht om in elk geval te vermijden dat aan mevrouw SLABBAERT onherstelbare schade wordt toegebracht'.

Verzoekende partij is derhalve zéér redelijk geweest wanneer zij heeft gevraagd de tenuitvoerlegging op te schorten totdat het bestuur (waarvan zij wél een objectief oordeel verhoopt) zijn goedkeuringstoezicht heeft uitgeoefend. Niets vermocht echter baten : het O.C.M.W. -zo leest men in de allerlaatste overweging van de bestreden tuchtbeslissing- beoogt verzoekende partij precies onmiddellijk te schaden in haar vertrouwensrelatie.

113. De tenuitvoerlegging van de tweede bestreden beslissing -de weigering tot agendering, en dus de weigering van het ontslag- maakt uiteraard een moeilijk te herstellen ernstig nadeel uit.

Door dit weigeringsbesluit rijst de vraag naar de regelmatige uitoefening van verzoekers functies bij de Politiezone - wat bovendien benadrukt wordt door het ontslag van ambtswege niet retroactief te laten ingaan. De beroepscarrière van verzoekende partij bij de Politiezone komt op deze wijze in het gedrang.

Wat meer is, de weigering tot agendering maakt dat verzoekende partij tuchtrechtelijk kon worden gesanctioneerd.

De wijze waarop de tweede bestreden beslissing wordt uitgevoerd, nl. met het oog op het tuchtrechtelijk sanctioneren van verzoekende partij, is onwettig :

- doordat het ingediende ontslag niet is beoordeeld zoals het initieel en dus vóór de tuchtprocedure was ingediend, maar het te dezen beoordeeld wordt met het oog op zijn onmiddellijke tenuitvoerlegging, nl. het voortzetten van de tuchtprocedure;
- terwijl het bestuur onder normale omstandigheden het ontslag onverwijld moet agenderen, en hoogstens de modaliteiten van aanvaarding vermag te bepalen;
- en terwijl het bestuur te dezen niet langer ratione temporis bevoegd was tot het nemen van een negatieve beslissing, laat staan terzake de beoordeling doorvoeren met het oog op de voortzetting van een tuchtprocedure;
- en doordat de O.C.M.W.-raad rechter en partij is wanneer het oordeelt over de agenderingsvraag, nu de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het antwoord de agenderingsvraag noodzakelijkerwijze die van de te nemen tuchtsanctie bepaalt;
- terwijl de O.C.M.W.-raad in elke beslissing alsook de uitvoering gehouden is aan het fair-playbeginsel;
- en terwijl het O.C.M.W.-bestuur zijn macht niet kan afwenden door een beslissing te nemen in een aangelegenheid waarvoor het niet langer bevoegd (is), om zo de grondslag van de beoogde tuchtsanctie te kunnen nemen.

De onwettigheid van de uitvoering van de akte waarvan de schorsing wordt verzocht, maakt een moeilijk te herstellen ernstig nadeel uit in de mate waarin die handelwijze zelf die akte onwettig maakt.

Om deze reden maakt de tenuitvoerlegging van de tweede bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel uit.";

4.2.1. Overwegende dat in de regel aangenomen wordt dat de ambtenaar die bij wijze van tuchtmaatregel onmiddellijk en definitief uit de dienst wordt verwijderd een moeilijk te herstellen ernstig nadeel ondergaat dat zo evident is dat het weinig toelichting behoeft; dat dit nadeel enerzijds een moreel aspect heeft wegens de schandvlek welke de tuchtstraf meebrengt, en anderzijds een materieel aspect wegens de moeilijkheden op het stuk van de reclassering;

4.2.2. Overwegende dat verzoekster geen materieel nadeel ondergaat ten gevolge van de tenuitvoerlegging van het besluit houdende haar ontslag van ambtswege en zij een dergelijk nadeel ook niet aanvoert; dat zij daardoor immers heeft verkregen wat zij nastreefde: ontslag uit haar ambt van ontvanger van het OCMW van Sint-Joost-ten-Node om de functie van bijzonder rekenplichtige van de politiezone Schaarbeek-Evere-Sint-Joost-ten-Node te kunnen opnemen; dat zij zich dan ook beroept op een louter moreel nadeel;

4.2.3. Overwegende dat de verwerende partij niet ten onrechte stelt dat het aangevoerde nadeel veeleer vaag en algemeen is; dat het zeer de vraag is of de beweerde schade aan verzoeksters reputatie het vertrouwen dat de politiezone in haar stelde zou kunnen ondergraven, nu de voornaamste aanleiding tot de opgelegde

sanctie -de weigering haar ontslag te verlenen omdat zij haar eindrekening en vorige rekeningen niet had afgesloten en zij zonder toelating de dienst had verlaten- ter kennis moest zijn van degenen die tot haar aanstelling als bijzonder rekenplichtige hebben besloten; dat verzoekster overigens al enige tijd die functie waarnam zodat de voornoemde personen, normaal gezien, reeds een gunstige indruk hadden opgedaan nopens haar bekwaamheid en betrouwbaarheid, bij gebrek waaraan zij haar niet zouden hebben benoemd; dat verzoekster ongetwijfeld een moreel nadeel ondergaan heeft doordat ze niet op eigen vraag maar bij wijze van tuchtsanctie is ontslagen als ontvanger van het OCMW, maar dat nadeel niet van die omvang lijkt te zijn dat het niet zou kunnen worden weggenomen door een eventueel annulatiearrest; dat verzoekster geen concrete gegevens voorlegt welke op het tegendeel kunnen wijzen;

4.2.4. Overwegende, ten slotte, dat niet duidelijk is waarom de tenuitvoerlegging van de tweede bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel zou kunnen veroorzaken; dat de eerste bestreden beslissing een einde heeft gemaakt aan verzoeksters dienstverband met het OCMW, wat zij precies nastreefde, evenwel niet zoals verzoekster dat wenste; dat zoals hierboven gezegd, die omstandigheid echter niet geacht kan worden haar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel te hebben toegebracht;

5. Overwegende dat aan de voorwaarde van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet is voldaan; dat die vaststelling volstaat om de vordering tot schorsing af te wijzen,

**B E S L U I T :**

**Artikel 1.**

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

**Artikel 2.**

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op veertien juni 2000 en vier, door :

| | | |
|---|---|---|
| de H. | J. DE BRABANDERE, | kamervoorzitter, |
| Mevr. | S. VAN AELST, | griffier. |

**De griffier,** **De voorzitter,**

**S. VAN AELST.** **J. DE BRABANDERE.**