

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 228.338 van 11 september 2014
in de zaak A. 213.591/IX-8467**

In zake: Marc MAAS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Mertens
kantoor houdend te 3580 Beringen
Scheigoorstraat 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK
WELZIJN VAN MOL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ann Coolsaet
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Arthur Goemaerelei 69
bij wie woonplaats wordt gekozen
en
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ingrid Opdebeek
kantoor houdend te 2630 Aartselaar
Karel van de Woestijnelaan 7

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 5 september 2014, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “het besluit van de raad voor maatschappelijk welzijn van het [openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn] van Mol van 26.08.2014 waarbij aan [Marc] Maas met ingang van 1 september 2014 een ordemaatregel wordt opgelegd”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 september 2014, om 11.00 uur.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joris Gebruers, die *loco* advocaat Wim Mertens verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Ann Coolsaet, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Iris Verheven 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. Verzoeker is sinds 25 jaar als statutair personeelslid tewerkgesteld bij het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Mol (hierna: het OCMW) in de functie van directeur van het woon- en zorgcentrum Ten Hove.

3.2. Sinds december 2013 is verzoeker met ziekteverlof.

3.3. Op 1 augustus 2014 komt verzoeker terug werken. Diezelfde dag wordt hij door de voorzitter van het OCMW uitgenodigd en tijdens dat overleg dat plaatsheeft in aanwezigheid van de dienstdoende secretaris, worden de volgende afspraken gemaakt:

- “- De huidige structuur (stuurcomité ouderenbeleid, stuurcomité algemeen beleid, gemeenschappelijk managementteam lokaal bestuur, team WZC, ...) wordt onveranderd behouden.
- De huidige werkwijzen en afspraken in verband met de dagelijkse werking van de verschillende diensten worden verdergezet. Wijzigingen hieraan kunnen steeds besproken worden op het stuurcomité ouderenbeleid vanaf september 2014.
- Alle contacten met RIZIV inclusief het ingeven van de data hieromtrent gebeuren uitsluitend door [Y.D.] en [B.T.]. Dit zorgt voor een goed globaal overzicht.
- Alle medewerkers kunnen voor een gesprek met de directeur vragen dat een tweede persoon aanwezig is. De secretaris woont de functionerings- en evaluatiegesprekken bij.
- Al het nodige wordt ondernomen om [G.V.H.] in te werken met het oog op de toekomst. [G.V.H.] zal vanaf 1 september fysiek aanwezig zijn op Ten Hove.
- Tenslotte wordt van de directeur verwacht dat hij zich inwerkt in de Beleids- en BeheersCyclus en de lopende projectcharters (personeelsplanning, ...) die van essentieel belang zijn voor het WZC & SF.”

3.4. Op 8 augustus 2014 sturen enkele leden van het stuurcomité WZC Ten Hove een e-mailbericht naar de dienstdoende secretaris van het OCMW waarbij zij hun bezorgdheid uiten over de toekomstige werking van het woon- en zorgcentrum Ten Hove.

3.5. Op 11 augustus 2014 heeft een overleg plaats tussen drie vakbondsafgevaardigden en de dienstdoende secretaris waarin wordt meegedeeld dat de houding van verzoeker angst en onrust bij het personeel zou veroorzaken. Er wordt daarbij op gewezen dat indien er op korte termijn geen oplossing komt zij vrezen dat er personeelsleden zullen zijn die ziek worden ofwel ontslag zullen nemen of zullen staken.

3.6. Op 19 augustus 2014 meldt de secretaris per brief aan verzoeker dat hij de raad voor maatschappelijk welzijn zal voorstellen om ordemaatregelen te nemen en dat hem in het belang van de dienst dienstvrijstelling tot woensdag 27 augustus 2014 wordt toegekend in afwachting van de zitting van de raad voor maatschappelijk welzijn van dinsdag 26 augustus 2014. Er wordt hem formeel verbod opgelegd om nog aanwezig te zijn in het woonzorgcentrum, de serviceflats en de diensten die hieraan verbonden zijn.

3.7. Op 26 augustus 2014 wordt verzoeker, bijgestaan door zijn raadsman, gehoord door de raad voor maatschappelijk welzijn.

In zijn vergadering van diezelfde dag stelt de raad voor maatschappelijk welzijn vast:

- “• dat er wel degelijk een zeer ernstige vertrouwensbreuk bestaat tussen Marc Maas en het Stuurcomité Ouderenbeleid.
[...]
- dat er door de aanwezigheid van de Directeur grote onrust heerst op de werkvloer.
- Hierdoor komt de dienstverlening in het gedrang.”

Hij beslist onder meer het volgende:

“Artikel 2

De Raad beslist eenparig om de volgende ordemaatregel in te voeren met ingang van 1 september 2014.

De functie van de heer Maas wordt geheroriënteerd naar een staffunctie (A-niveau) rechtstreeks verbonden aan de secretaris, met als voornaamste opdracht het uitwerken van een visie omtrent een aantal af te spreken toekomstgerichte uitdagingen binnen de wereld van de woonzorgcentra. Hierdoor worden alle leidinggevende bevoegdheden van hem geschorst. De plaats van tewerkstelling van de heer Maas wordt een bureel in gebouw Het Trefpunt.

De heer Maas krijgt uitdrukkelijk het verbod om zich binnen het woonzorgcentrum te begeven.

De heer Maas is niet langer effectief lid van het stuurcomité ouderenbeleid. Deze maatregel van orde wordt na een termijn van zes maanden geëvalueerd.

Er moet gestreefd worden naar een positieve oplossing voor alle partijen waarbij voor ieder de nodige uitdagingen bestaan en eenieder naar best vermogen kan ingezet worden naar de volgende jaren toe. Dit moet bereikt worden in overleg met alle betrokken partijen. Er moet hiervoor een actieplan worden uitgetekend, waarbinnen ieders opdrachten worden afgelijnd. Ondertussen wordt er van alle partijen verwacht dat zij zich positief zullen inzetten om de werking van het woonzorgcentrum en de serviceflats binnen OCMW Mol voortdurend te optimaliseren.

Artikel 3

Er wordt zo snel mogelijk een externe bemiddelaar ingeschakeld om tot een oplossing te komen van de vertrouwensbreuk. De heer Maas mag hiertoe een voorstel doen. Na afronding van de bemiddelingsopdracht, wordt de ordemaatregel geëvalueerd.”

Dat is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de vordering

4. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

Uiteenzetting van de uiterst dringende noodzakelijkheid

5. Verzoeker motiveert de uiterst dringende noodzakelijkheid van zijn zaak als volgt:

“Verzoekende partij treedt op met de vereiste diligentie. Vanaf het ogenblik waarop de uiterst dringende noodzakelijkheid ontstaat, wordt van een verzoeker verwacht met passende diligentie en alertheid op te treden. In dit geval werd het bestreden besluit aan verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 01.09.2014. Deze brief werd ontvangen op het adres van de raadsman van verzoekende partij op 02.09.2014. Het verzoek, ingediend op 05.09.2014, getuigt van diligentie.

De vernietigingsprocedure en de gewone schorsingsprocedure kunnen de nadelen van verzoekende partij niet ontnemen. De bestreden ordemaatregel dateert van 26 augustus 2014 en ging in vanaf 1 september 2014 voor een periode van zes maanden. Een later tussen te komen vernietigingsarrest zal te laat komen om de nadelige gevolgen van de bestreden beslissing op te vangen. Hieraan zou evenmin kunnen worden verholpen middels een gewone vordering tot schorsing, die eveneens te laat zou komen, of alleszins pas op een moment dat de periode van zes maanden al zeer ver gevorderd zal zijn.

In het arrest nr. 148.411 van 30 augustus 2005 oordeelde uw Raad dat gelet op de normale behandelingstermijn van schorsingszaken die volgens de gewone procedure worden behandeld, het risico bestaat dat de bestreden maatregel voor een belangrijk deel zal zijn uitgevoerd en dat de uiterst dringende noodzakelijkheid om uitspraak te doen derhalve aanwezig is.

Uit de recente uitspraken, handelend over de materie van het openbaar ambt, volgens de gewone procedure blijkt dat er een goede kans bestaat dat een schorsingsarrest niet voor het einde van de ordemaatregel kan tussenkomen,

minstens dat een zeer belangrijk deel van de ordemaatregel reeds zal zijn uitgevoerd. In die omstandigheden kan verzoekende partij zich beroepen op de procedure tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

De bestreden ordemaatregel heeft zeer verregaande gevolgen voor verzoekende partij. De nadelen die aan verzoekende partij worden toegebracht blijken genoegzaam uit de opgelegde ordemaatregel:

De functie van de heer Maas wordt geheroriënteerd naar een staffunctie (A-niveau) rechtstreeks verbonden aan de secretaris, met als voornaamste opdracht het uitwerken van een visie omtrent een aantal af te spreken toekomstgerichte uitdagingen binnen de wereld van de woonzorgcentra. Hierdoor worden alle leidinggevende bevoegdheden van hem geschorst.

De plaats van tewerkstelling van de heer Maas wordt een bureel in gebouw Het Trefpunt.

De heer Maas krijgt uitdrukkelijk het verbod om zich binnen het woonzorgcentrum te begeven.

De heer Maas is niet langer effectief lid van het stuurcomité ouderenbeleid. Deze maatregel van orde wordt na een termijn van zes maanden geëvalueerd. Er moet gestreefd worden naar een positieve oplossing voor alle partijen waarbij voor ieder de nodige uitdagingen bestaan en eenieder naar best vermogen kan ingezet worden naar de volgende jaren toe. Dit moet bereikt worden in overleg met alle betrokken partijen. Er moet hiervoor een actieplan worden uitgetekend, waarbinnen ieders opdrachten worden afgelijnd. Ondertussen wordt er van alle partijen verwacht dat zij zich positief zullen inzetten om de werking van het woonzorgcentrum en de serviceflats binnen OCMW Mol voortdurend te optimaliseren.

Alle leidinggevende bevoegdheden van verzoekende partij worden ontnomen en verzoekende partij wordt gedurende een periode van zes maanden verbannen uit zijn werkplaats. Het kan niet worden ontkend dat verzoekende partij bijzonder hard wordt getroffen door deze complete degradatie. Verzoekende partij heeft er het raden naar wat juist het 'uitwerken van een visie omtrent een aantal af te spreken toekomstgerichte uitdagingen binnen de wereld van de woonzorgcentra' zou inhouden. [voetnoot: Dit wordt ook op geen enkele wijze toegelicht in het bestreden besluit] De taakinvulling van verzoekende partij wordt zinledig gemaakt en de bestreden beslissing belet verzoekende partij om zijn carrière voort te zetten binnen de diensten van verwerende partij.

De bestreden maatregel is tevens zeer vernederend voor verzoekende partij. De voorgenomen ordemaatregel vormt een ernstig moreel nadeel, dat zich zal laten voelen in de contacten met collega's en hiërarchisch ondergeschikten op het ogenblik dat verzoekende partij bij het einde van de ordemaatregel zijn oude functies terug opneemt. Zonder tussenkomst van een schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid zal verzoekende partij deze vernedering voor een termijn van minstens zes maanden moeten ondergaan.

Verzoekende partij dreigt ook in continue angst en spanning te moeten leven tot op het ogenblik dat de ordemaatregel wordt geëvalueerd. Het is zeer aannemelijk dat verwerende partij op het ogenblik van het aflopen van de bestreden maatregel de ordemaatregel simpelweg opnieuw verlengt voor een nieuwe periode van zes maanden. Temeer daar verwerende partij zeer actief de vervanging van verzoekende partij tracht te bewerkstelligen.

Voorts vormt de ordemaatregel een verregaande aantasting van het gezag van verzoekende partij. Indien de ordemaatregel niet wordt geschorst, en indien verzoekende partij binnen zes maanden zijn functie herneemt, zal het gezag van verzoekende partij onherstelbaar geschaad zijn.

Tot slot dient te worden benadrukt dat verzoekende partij een uitstekende staat van dienst heeft en dat de ordemaatregel zijn carrière wel op een zeer drieste wijze dreigt te beëindigen. De ordemaatregel dreigt een smet te werpen op het onberispelijke traject dat verzoekende partij tot dusver heeft afgelegd bij Ten Hove.

Na de mededeling dat het voorstel van ordemaatregel werd bevestigd, heeft verzoekende partij verlof (geen ziekteverlof) genomen tot en met vrijdag 12 september 2014. Op maandag 15 september zal verzoekende partij zonder tussenkomst van uw Raad gedwongen worden om de ordemaatregel te ondergaan. De uiterst dringende noodzakelijkheid is aanwezig.”

Beoordeling

6. De schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid houdt een ernstige verstoring in van het normale verloop van de rechtspleging voor de Raad van State, herleidt de mogelijkheden tot onderzoek van de zaak tot een strikt minimum en beperkt in aanzienlijke mate de uitoefening van de rechten van verdediging van de verwerende partij. De aanwending van die procedure moet dan ook zeer uitzonderlijk blijven.

Artikel 17, § 1, tweede lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gelezen in samenhang met artikel 17, § 4, eerste lid, van dezelfde wet, impliceert dat een verzoekende partij die meent een beroep te kunnen doen op de schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid, aan de hand van precieze, pertinente en concrete gegevens niet alleen aannemelijk moet maken dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring, maar ook dat de schorsing van de tenuitvoerlegging volgens de gewone schorsingsprocedure te laat zal komen.

7. De bestreden beslissing is een ordemaatregel.

Een ordemaatregel in het belang van de dienst zonder weddeverlies zoals te dezen, veroorzaakt in beginsel vanwege zijn voorlopige, tijdelijke

en niet-tuchtrechtelijke aard, aan verzoeker geen schadelijke gevolgen of nadelen die van die aard zijn dat verzoeker het resultaat van een eventuele procedure ten gronde hierdoor niet kan afwachten. Het valt aan verzoeker toe aan te tonen dat in zijn geval bijzondere omstandigheden ertoe nopen anders te oordelen en dat hij de ordemaatregel onmogelijk kan ondergaan in afwachting van een uitspraak ten gronde.

8.1. Verzoeker voert aan dat de bestreden beslissing zeer verregaande gevolgen voor hem heeft en dat de nadelen die hem worden toegebracht genoegzaam blijken uit de opgelegde ordemaatregel.

Een dergelijke uiteenzetting volstaat niet om de uiterst dringende noodzakelijkheid aan te tonen.

8.2. Verzoeker stelt dat alle leidinggevende bevoegdheden hem worden ontnomen, zijn taakinvulling zinledig wordt, de ordemaatregel zeer vernederend voor hem is en aldus een ernstig moreel nadeel vormt dat zich zal laten voelen eenmaal hij zijn oude functie terug zal opnemen. Ook benadrukt verzoeker dat deze ordemaatregel een verregaande aantasting van zijn gezag vormt waaraan bij niet-schorsing een onherstelbare schade zal worden toegebracht. Tevens dreigt verzoeker in continue angst en spanning te moeten leven tot op het ogenblik dat de ordemaatregel zal worden geëvalueerd.

Dat verzoeker moreel en professioneel zwaar getroffen wordt door de bestreden beslissing is een gegeven dat weliswaar refereert aan een nadeel dat verzoeker ingevolgde deze beslissing kan lijden, maar toont op zich niet de spoedeisendheid en derhalve de uiterst dringende noodzakelijkheid aan. Evenmin wordt hiermee aangetoond waarom een later tussen te komen nietigverklaring verzoeker niet voldoende genoegdoening zou kunnen verschaffen waardoor hij aldus het resultaat van de procedure ten gronde niet kan afwachten.

8.3. Verzoeker wijst erop dat de verwerende partij zeer waarschijnlijk de ordemaatregel zal verlengen, temeer daar zij zeer actief zijn vervanging tracht te bewerkstelligen.

In acht genomen het gegeven dat verzoeker gedurende bijna negen maanden afwezig is geweest, kan het de verwerende partij niet ten kwade worden geduid, dat zij tijdens zijn afwezigheid zijn taken op een andere wijze heeft ingevuld en dat zij in afwachting van een positieve oplossing deze werkwijze wenst aan te houden. Dat de verwerende partij de ordemaatregel na zes maanden zeer waarschijnlijk zal verlengen zoals verzoeker beweert, is een louter hypothetische bewering.

8.4. Ten slotte wijst verzoeker op zijn uitstekende staat van dienst alsook op het feit dat de ordemaatregel zijn carrière wel op een zeer drieste wijze dreigt te beëindigen.

In zijn verzoekschrift geeft verzoeker echter aan dat hij niet van plan is om in de nabije toekomst met pensioen te gaan. Bovendien gaat verzoeker eraan voorbij dat de bestreden beslissing een ordemaatregel is waarbij de schuld-vraag in het midden wordt gelaten en dat deze enkel beoogt aan de spanningen binnen de dienst, zoals verzoeker zelf erkent dat die er zijn, een einde te maken.

9. Uit wat voorafgaat volgt dat de uiterst dringende noodzakelijkheid niet kan worden aanvaard.

10. Er is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn om de vordering tot schorsing van de tenuitvoer-legging bij uiterst dringende noodzakelijkheid te kunnen bevelen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op 200 euro rolrecht en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, verschuldigd aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 11 september 2014, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Bruno Seutin,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Bruno Seutin