

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 233.370 van 29 december 2015
in de zaak A. 217.922/IX-8784**

In zake: Reinilde VAN HOOLST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Raf Jespers
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Broederminstraat 38
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het ZORGBEDRIJF ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Annelies Verlinden
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 106
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 23 december 2015, strekt tot de schorsing, bij uiterst dringende noodzakelijkheid, van de tenuitvoerlegging van de beslissing van het Zorgbedrijf Antwerpen van 14 december 2015 waarbij Reinilde Van Hoolst met ingang van 15 december 2015 wordt ontslagen ingevolge de definitief vastgestelde beroepsongeschiktheid na een ongunstige evaluatie, met een opzegvergoeding ten bedrage van 21 maanden loon.

2. Tevens wordt “als voorlopige maatregel” gevorderd “dat [Reinilde Van Hoolst] binnen de drie dagen na betekening van het tussen te komen arrest tewerkgesteld wordt als hoofdverpleegkundige in het Woonzorgcentrum Melgeshof, afdeling Overhout, De Lunden 2 te 2170 Merksem-Antwerpen, en dit

onder verbeurte van een dwangsom van 2.000 euro per dag dat geen gevolg wordt gegeven aan de bevolen maatregel”.

II. Verloop van de rechtspleging

3. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 december 2015, om 10.00 uur.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij, advocaat Enrico De Simone, die *loco* advocaat Raf Jaspers verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaten Annelies Verlinden en Jackie Joossen, die verschijnen 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

4.1. Verzoekster is statutair hoofdverpleegkundige bij het Zorgbedrijf Antwerpen.

4.2. Op 16 november 2012 ontvangt verzoekster, die op dat ogenblik tewerkgesteld is in woonzorgcentrum De Pelikaan, een ongunstig evaluatieverslag.

4.3. De verwerende partij beslist dat verzoekster een verbetertraject zal dienen te volgen. Zij wordt daarvoor overgeplaatst naar woonzorgcentrum Sint Bartholomeus.

4.4. In het kader van het verbetertraject hebben op 2 mei 2013, 27 juni 2013 en 20 augustus 2013 opvolgingsgesprekken plaats.

Bij het laatst geplande opvolgingsgesprek, op 27 september 2013, is verzoekster afwezig wegens ziekte.

Met een brief van 1 oktober 2013 wordt aan verzoekster het verslag bezorgd en wordt haar aangeboden om hierover alsnog een gesprek te voeren.

4.5. Met een brief van 8 oktober 2013 deelt verzoekster mee dat zij niet instemt met dat verslag.

4.6. Op 22 oktober 2013 dient verzoekster een klacht in tegen een aantal medewerkers van de verwerende partij wegens pesterijen op het werk.

4.7. In haar advies van 24 maart 2014 stelt de preventieadviseur vast dat er geen bewijzen zijn van pesterijen of geweld ten aanzien van verzoekster. Zij beveelt evenwel aan om verzoekster niet meer te laten samenwerken met de medewerkers tegen wie zij een klacht heeft ingediend.

4.8. Verwijzend naar dat advies vraagt verzoekster met een brief van 9 mei 2014 aan de verwerende partij om haar de functie van hoofdverpleegkundige verder te laten uitoefenen op een andere werkpost.

4.9. Op 6 juni 2014 wordt verzoeksters verbetertraject afgesloten met de evaluatie ‘ongunstig’.

4.10. Eveneens op 6 juni 2014 beslist de verwerende partij om verzoekster ambtshalve te muteren naar de dienst Thuisverpleging. Tegen deze mutatie stelt verzoekster een vordering tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad van State (zaak A. 213.289/IX-8440).

4.11. Op 20 juni 2014 stelt verzoekster bij de interne beroepscommissie een beroep in tot herziening van de ongunstige evaluatie van het verbetertraject.

4.12. Op 10 juli 2014 wordt verzoekster door de beroepscommissie gehoord. Diezelfde dag adviseert de beroepscommissie de ongunstige evaluatie van het verbetertraject te behouden.

4.13. Op 8 augustus 2014 beslist de verwerende partij het advies van de beroepscommissie te volgen en de ongunstige evaluatie van verzoekster te behouden. Tegen deze beslissing stelt verzoekster bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring in (zaak A. 213.945/IX-8508). Deze zaak is nog hangende.

4.14. Met een brief van 9 oktober 2014 nodigt de verwerende partij verzoekster uit voor een hoorzitting met het oog op een mogelijke beslissing tot ontslag wegens beroepsongeschiktheid.

4.15. Op 31 oktober 2014 wordt verzoekster gehoord.

Op 19 november 2014 deelt de raadsman van verzoekster mee dat het proces-verbaal van het verhoor niet wordt ondertekend omdat met de inhoud ervan niet kan worden ingestemd.

4.16. Op 27 november 2014 beslist de verwerende partij de statutaire tewerkstelling van verzoekster met ingang van 28 november 2014 te beëindigen “[i]ngevolge de definitief vastgestelde beroepsongeschiktheid na een ongunstige evaluatie”, met een opzegvergoeding ten bedrage van 21 maanden loon.

4.17. Op 9 december 2014 stelt verzoekster tegen die beslissing beroep in bij de beroepscommissie.

4.18. Met een brief van 12 december 2014 antwoordt de verwerende partij dat verzoekster reeds gebruik heeft gemaakt van haar recht om beroep aan te tekenen en dat tegen het ontslag enkel een beroep mogelijk is bij de Raad van State.

4.19. Op 14 april 2015 beslist de verwerende partij om de beslissing tot mutatie van 6 juni 2014 in te trekken.

Op de terechtzitting van 20 april 2015 voor de Raad van State doet verzoekster vervolgens afstand van haar vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de laatstgenoemde beslissing, wat bij arrest nr. 231.798 van 30 juni 2015 van de Raad ook wordt vastgesteld.

4.20. Bij arrest nr. 231.799, eveneens van 30 juni 2015, beveelt de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de verwerende partij van 27 november 2014 waarbij de statutaire tewerkstelling van verzoekster wordt beëindigd met ingang van 28 november 2014.

Het middel waarin verzoekster de schending aanvoert van de materiële- en de formelemotiveringsplicht, wordt ernstig bevonden. De Raad van State overweegt in dit verband onder meer dat “de bestreden beslissing tot ontslag, niettegenstaande de intrekking van de beslissing tot mutatie, behept [blijft] met een motiveringsgebrek, nu de verwerende partij bekleed met een grote discretionaire bevoegdheid, op geen enkele wijze aangeeft waarom de mutatie waartoe eerder was beslist niet behouden kan blijven en diende te worden vervangen door de veel ingrijpendere maatregel van het ontslag”.

4.21. Op 12 augustus 2015 beslist de verwerende partij om haar geschorste beslissing van 27 november 2014 in te trekken.

4.22. Ondertussen heeft verzoekster, begin augustus, haar werk bij de verwerende partij hervat, namelijk in de functie van hoofdverpleegkundige bij woonzorgcentrum Melgeshof, afdeling Overhout, te Merksem.

4.23. Met een brief van 30 juli 2015 is verzoekster door de verwerende partij opnieuw uitgenodigd “om gehoord te worden in het kader van een mogelijke beslissing tot ontslag wegens beroepsongeschiktheid”.

De hoorzitting heeft plaats op 1 september 2015. Verzoekster en haar raadsman nemen er, naar eigen zeggen, aan deel “onder alle voorbehoud”.

4.24. Met een brief van 14 december 2015 deelt de verwerende partij aan verzoekster mee dat “[i]ngevolge de definitief vastgestelde beroepsongeschiktheid na een ongunstige evaluatie” (opnieuw) tot haar ontslag werd beslist, ditmaal met ingang van 15 december 2015 en “middels betaling van een opzeggingsvergoeding ten bedrage van 21 maanden loon”.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

5. De verwerende partij werpt in haar nota een exceptie van onontvankelijkheid op, die gesteund is op het ontbreken van het rechtens vereiste belang in hoofde van verzoekster.

6. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over die exceptie uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over die exceptie zou alleen nodig zijn indien de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld zouden zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

V. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

7. 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.

VI. Uiterst dringende noodzakelijkheid

8. Verzoekster zet de uiterst dringende noodzakelijkheid van haar vordering als volgt uiteen:

“9.

Verzoekster vraagt de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de bestreden beslissing omdat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling van een gewoon beroep tot schorsing.

Verzoekster duidt concrete omstandigheden aan om het uiterst dringend noodzakelijk karakter te staven.

De bestreden beslissing is reeds ingegaan de dag nadat ze genomen werd, met name vanaf 15.12.2015.

De bestreden beslissing maakt met onmiddellijke ingang een einde aan de tewerkstelling van verzoekster bij het Zorgbedrijf. Het gevolg is dat zij onmiddellijk verstoken blijft van het werk als hoofdverpleegster. Ook tast deze situatie verzoekster aan in haar morele gesteldheid. Zij werkt sedert 1982 voor het OCMW en sedert 1998 als hoofdverpleegster.

Er is onmiskenbaar een zeer ernstig nadeel voor verzoekster.

Verzoekster wenst onmiddellijk in haar functie hersteld te worden, en elke dag dat dit langer duurt veroorzaakt dit bij haar morele, psychische, materiële en beroepsschade.

Door het schorsingsarrest nr. 231.799 van 30 juni 2015 van de Raad van State werd toen reeds aanvaard ‘dat dit ontslag voor verzoekster ingrijpende materiële gevolgen heeft en haar een morele schandvlek en imagoschade berokkent die onherroepelijk dreigt te worden indien zij zou dienen te wachten op een uitspraak over het beroep tot nietigverklaring.’

Het uiterst dringend karakter wordt thans gerealiseerd door de context van de huidige beëindiging van de tewerkstelling.

Verzoekster wordt van het ene op het andere uur buitengezet op haar werk. Dit alles komt bovenop de vroegere beslissingen van mutatie en ontslag. On-

danks het schorsingsarrest van de Raad van State en ondanks het gegeven dat de twee vroegere beslissingen door verwerende partij werden ingetrokken wordt verzoekster nu opnieuw ontslagen en dan nog met een opzegperiode die ze niet eens mag uitdoen.

In flagrante tegenspraak met de eigen intrekkingsbeslissingen van zowel de evaluatie van 6 juni 2014 als van het ontslag van 27.11.2014, beiden nadat de Raad van State bij arrest van 30 juni 2015 de beëindiging van de tewerkstelling dd. 27.11.2014 had geschorst, worden de oude redenen van evaluatie en ontslag opnieuw aangehaald, zonder dat er ook maar één nieuw element aanwezig is.

Er wordt niet eens een evaluatie gemaakt van de tewerkstelling sedert vier maanden van verzoekster als hoofdverpleegster in Melgeshof, afdeling Overhout. Deze tewerkstelling is vlekkeloos verlopen.

Het is duidelijk dat verwerende partij verzoekster ten alle koste wil afdanken en dit wordt door verzoekster ervaren als een zeer zware aanslag op haar professionele en morele integriteit.

Zij is zeer aangeslagen door deze beëindiging en deze heeft directe invloed op haar leven als persoon gezien de weerslag die dit heeft bij het personeel met wie zij werkt en met de patiënten voor wie zij zorg draagt. Zij wordt door de beslissing openlijke ‘te schande’ gezet.

Het is duidelijk dat dergelijke vorm van machtsmisbruik niet kan getolereerd worden en verzoekster zeer spoedig in haar tewerkstelling dient hersteld te worden.

De kwaadwilligheid in hoofde van verwerende partij is in deze flagrant, en vereist ook een onmiddellijke ingreep van de gerechtelijke overheden.”

Beoordeling

9. 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 in die zin dat ze slechts mag worden aangewend in die enkele gevallen dat het uiterst dringende karakter van de zaak meteen voor iedereen zonder meer duidelijk is, of door de verzoekende partij op duidelijke en onomstootbare wijze wordt aangetoond. Luidens artikel 16, § 1, eerste lid, 7°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’ bevat het verzoekschrift waarin de uiterst dringende noodzake-

lijkheid wordt aangevoerd, daartoe “een uiteenzetting van de feiten die de uiterst dringende noodzakelijkheid rechtvaardigen”.

Dit laatste impliceert dat de verzoekende partij aan de hand van precieze, pertinente en concrete gegevens dient aannemelijk te maken dat de schorsing van de tenuitvoerlegging, indien ze pas na het afwikkelen van de gewone schorsingsprocedure zou worden uitgesproken, onherroepelijk te laat zou komen om het door haar aangevoerde nadeel op te vangen of haar belangen veilig te stellen.

10. In dit geval rust op verzoekster, die meent een beroep te mogen doen op de schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid, derhalve de bewijslast om aan de hand van precieze, pertinente en concrete gegevens aannemelijk te maken dat de schorsing van de tenuitvoerlegging volgens de gewone schorsingsprocedure te laat zou komen om haar te behoeden voor het door haar aangevoerde nadeel.

11.1. Verzoekster wijst er vooreerst op dat de bestreden beslissing met onmiddellijke ingang een einde stelt aan haar tewerkstelling, waardoor zij onmiddellijk verstoken blijft van haar werk als hoofdverpleegster en zij elke dag dat dit voortduurt morele, psychische, materiële en beroepsschade lijdt.

Zij toont evenwel helemaal niet aan en het is ook verre van vanzelfsprekend dat een gewone vordering tot schorsing niet aan dit aangevoerde nadeel zou kunnen verhelpen.

11.2. Verzoekster voert tevens aan dat “[h]et uiterst dringend karakter [...] thans [wordt] gerealiseerd door de context van de huidige beëindiging van de tewerkstelling”. Zij wijst er in dit verband op dat zij “van het ene op het andere uur [wordt] buitengezet op haar werk” en dat dit komt “bovenop de vroegere beslissingen van mutatie en ontslag”, “[o]ndanks het schorsingsarrest van de Raad van State en [...] het gegeven dat de twee vroegere beslissingen door verwerende partij

werden ingetrokken”. Daarbij worden volgens verzoekster “de oude redenen van evaluatie en ontslag opnieuw aangehaald, zonder dat er ook maar één nieuw element aanwezig is” en ontbreekt een evaluatie van haar vlekkeloze tewerkstelling sedert vier maanden in woonzorgcentrum Melgeshof, afdeling Overhout, te Merksem.

Verzoekster lijkt aldus de uiterst dringende noodzakelijkheid van haar vordering af te leiden uit de aangevoerde onwettigheid van de beslissing die zij bestrijdt. Zij gaat er zo evenwel aan voorbij dat het vereiste van de uiterst dringende noodzakelijkheid van de vordering enerzijds en het vereiste dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden anderzijds, twee van elkaar te onderscheiden voorwaarden zijn die elk een afzonderlijke beoordeling vergen.

Voorts toont de omstandigheid dat ten aanzien van verzoekster eerder reeds beslissingen tot mutatie of ontslag werden genomen, die door de verwerende partij – desgevallend na een schorsingsarrest van de Raad van State – werden ingetrokken, op zich de uiterst dringende noodzakelijkheid van de voorliggende vordering niet aan.

11.3. Ten slotte stelt verzoekster dat de verwerende partij haar ten koste van alles wil afdanken en dat zij dit ervaart als een zeer zware aanslag op haar professionele en morele integriteit. Zij stelt dat “[z]ij [...] door de beslissing openlijke ‘te schande’ [wordt] gezet” en zij wijst op de “directe invloed op haar leven als persoon gezien de weerslag die dit heeft bij het personeel met wie zij werkt en met de patiënten voor wie zij zorg draagt”. Zij besluit dat “dergelijke vorm van machtsmisbruik niet kan getolereerd worden” en zij voegt er nog aan toe dat “[d]e kwaadwilligheid in hoofde van verwerende partij [...] in deze flagrant [is], en [...] een onmiddellijke ingreep van de gerechtelijke overheden [vereist]”.

In zoverre verzoekster aldus gewag maakt van “machtsmisbruik” en “kwaadwilligheid” vanwege de verwerende partij, lijkt zij alweer te refereren

aan de beweerde onwettigheid van de bestreden beslissing, maar toont zij daarmee de uiterst dringende noodzakelijkheid van haar vordering niet aan.

In zoverre verzoekster met haar uiteenzetting doelt op de aantasting van haar professionele en morele integriteit, brengt zij geen enkel gegeven aan dat ervan kan overtuigen dat hieraan niet zou kunnen worden verholpen door een gewone vordering tot schorsing.

12. Uit wat voorafgaat volgt dat de uiterst dringende noodzakelijkheid van de vordering niet is aangetoond.

13. Er is bijgevolg 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 wil een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden toegewezen.

VII. Vordering tot het opleggen van een voorlopige maatregel en een dwangsom

14. Zoals hiervóór *sub* 2 is vermeld, vordert verzoekster als voorlopige maatregel dat zij binnen drie dagen na de betekening van het tussen te komen arrest zou worden tewerkgesteld als hoofdverpleegkundige in woonzorgcentrum Melgeshof, afdeling Overhout, te Merksem, onder verbeurte van een dwangsom van 2000 euro per dag dat geen gevolg wordt gegeven aan de bevolen maatregel.

15. Aangezien zo-even werd vastgesteld dat niet voldaan is aan de voorwaarden voor het bevelen van de schorsing, bij uiterst dringende noodzakelijkheid, van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, dient ook de accessoire vordering tot het opleggen van een voorlopige maatregel en een daaraan verbonden dwangsom te worden verworpen.

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 een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 29 december 2015, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Bert Thys,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Bert Thys