

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 260.544 van 29 augustus 2024
in de zaak A. 238.819/IX-10.237**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Koen Maenhout
 kantoor houdend te 2600 Antwerpen
 Filip Williotstraat 30 bus 0102
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het ALGEMEEN ZIEKENHUIS JAN PALFIJN GENT,
vereniging van publiek recht
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tom De Sutter
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Sichien
kantoor houdend te 9000 Gent
Kortrijksesteenweg 1007

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 6 april 2023, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de bestuurder-directeur van de autonome verzorgingsinstelling Algemeen Ziekenhuis Jan Palfijn Gent van 8 februari 2023 waarbij de aan verzoekster opgelegde dienstvrijstelling wordt verlengd voor een periode van zes weken, meer bepaald tot en met 22 maart 2023.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 juni 2024.

Staatsraad Jim Deridder heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij, advocaat Mats Mertens, die *loco* advocaat Koen Maenhout verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Tom De Sutter, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste 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. Verzoekster is als statutair hoofdapotheker in dienst van de autonome verzorgingsinstelling Algemeen Ziekenhuis Jan Palfijn Gent (hierna: het AZ Jan Palfijn Gent).

3.2. Op 26 oktober 2022 ontvangen de raad van bestuur en de bestuurder-directeur van het AZ Jan Palfijn Gent een brief, ondertekend door elf

personeelsleden van de ziekenhuisapotheek, waarin aandacht wordt gevraagd voor de “moeilijke werkomstandigheden in de apotheek”:

“Concreet gaat dit over een ondoelmatige en gebrekkige organisatie van de taken door het niet stellen van correcte prioriteiten, de afwezigheid van formeel en informeel overleg en een ongelijke behandeling van werknemers. Daarenboven blijft ondanks eerdere verzoeken de huidige taakverdeling onduidelijk waardoor onvoldoende transparantie bestaat binnen verantwoordelijkheden. Dit alles leidt reeds geruime tijd tot een zeer hoge werkdruk en een aanzienlijk verloop van personeel. Daarbij is er weinig aandacht voor de invulling van openstaande vacatures en opleiding van nieuwe medewerkers.

Ondanks verschillende kansen die reeds aangeboden werden (cfr. de opmaak van een actieplan door Idewe, de inzet van een teamcoach (mei 2021 – december 2021) alsook het beroep op een externe consultant met het oog op de optimalisatie van de werking van de apotheek (november 2021 – juni 2022)) stellen wij geen verbetering vast.”

De betrokken personeelsleden vragen om actie te ondernemen om de kwaliteit van de dienstverlening in de apotheek te kunnen blijven garanderen en de motivatie van de medewerkers en het geloof in de toekomst van de apotheek te herstellen.

3.3. Op 27 oktober 2022 heeft de bestuurder-directeur een gesprek met de aanwezige personeelsleden van de ziekenhuisapotheek, die aanvullende schriftelijke verklaringen afleggen. Hierin worden klachten en bezorgdheden omtrent de werking van de ziekenhuisapotheek in detail uiteengezet; verschillende personeelsleden geven aan een (collectief) ontslag te overwegen.

3.4. Op 28 oktober 2022 beslist de bestuurder-directeur om verzoekster bij hoogdringende ordemaatregel met onmiddellijke ingang dienstvrijstelling te verlenen voor een periode van twee maanden.

3.5. De bestuurder-directeur nodigt verzoekster uit om te worden gehoord in het kader van het al dan niet bekrachtigen van de ordemaatregel bij hoogdringendheid op 3 november 2022.

Op vraag van verzoekster wordt deze hoorzitting tweemaal uitgesteld. Ze vindt uiteindelijk plaats op 17 november 2022.

3.6. Op 23 november 2022 beslist de bestuurder-directeur om de beslissing van 28 oktober 2022 te bevestigen. Hij herneemt de motieven die tot die beslissing hebben geleid, antwoordt op de argumenten die verzoekster op de hoorzitting heeft aangevoerd en besluit tot het volgende:

“Na kennisname van het verweer van [verzoekster] is geen enkel element aangereikt dat afbreuk zou doen aan de vaststelling dat er op heden sprake is van een gebrek aan minimale verstandhouding binnen de ziekenhuisapotheek en zulks, onder meer middels de dreiging van collectief ontslag van verschillende personeelsleden, de continuïteit van de werking van de ziekenhuisapotheek en bij uitbreiding van het AZ Jan Palfijn in zijn geheel zeer ernstig hypothekeert of onmogelijk maakt.

In het kader van deze ordemaatregel wordt geen uitspraak gedaan over de schuld of onschuld van wie dan ook. De ordemaatregel heeft als enig doel de verstoorde werking te verhelpen en de continuïteit te garanderen.

Beslissing:

Artikel 1

De beslissing van 28 oktober 2022 om [verzoekster], hoofdapotheker, bij wijze van hoogdringende ordemaatregel met onmiddellijke ingang dienstvrijstelling te verlenen voor een periode van twee maanden wordt bekrachtigd.

De vrijstelling van dienst betekent dat [verzoekster] met behoud van loon niet meer aanwezig mag zijn op de dienst apotheek en [haar] taken tijdelijk door een ander personeelslid worden waargenomen.

Om de sereniteit op de dienst apotheek te bewaren, moeten daarbij de volgende afspraken [...] worden nageleefd gedurende de periode van dienstvrijstelling:

- De dienst apotheek niet meer fysiek te betreden.
- Geen contact [...] opnemen met medewerkers tewerkgesteld binnen de apotheek.
- Geen opdrachten of taken uit te oefenen uit naam van AZ Jan Palfijn.
- Geen e-mails te versturen vanuit het e-mailadres van AZ Jan Palfijn. De dienst IT zal een out of office instellen met een neutrale boodschap ter kennisgeving van [haar] afwezigheid en met de vraag de e-mails door te sturen naar een generiek e-mailadres.”

De beslissingen van 28 oktober 2022 en 23 november 2022 worden door verzoekster aangevochten met een vordering tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring gekend onder rolnummer A. 237.758/IX-10.162.

3.7. Op 1 december 2022 treedt een nieuwe bestuurder-directeur in dienst. Op 23 december 2022 hoort hij verzoekster met het oog op een eventuele verlenging van de ordemaatregel. Op 27 december 2022 beslist de bestuurder-directeur om de opgelegde dienstvrijstelling, met inbegrip van de opgelegde afspraken, te verlengen voor een periode van zes weken, meer bepaald tot en met 8 februari 2023.

Die beslissing wordt door verzoekster aangevochten met een beroep tot nietigverklaring gekend onder rolnummer A. 238.518/IX-10.211.

3.8. De bestuurder-directeur overweegt vervolgens een tweede verlenging van de opgelegde maatregel. Verzoekster wordt uitgenodigd voor een hoorzitting op 3 februari 2023.

In zijn beslissing van 8 februari 2023 overweegt de bestuurder-directeur wat de stand van zaken betreft het volgende:

“Op vrijdag 27 januari 2023 heeft de externe preventiedienst meegedeeld dat de gespreksfase in het kader van het gevraagde onderzoek kan worden afgerond. De fase van analyse en opmaak van het advies kan nu starten. De oplevering van het schriftelijk advies en de mondelinge toelichting ervan door de externe preventiedienst aan mijn persoon is voorzien op woensdag 22 februari 2023.

Het lijkt nog steeds wenselijk om in afwachting van de resultaten van de risicoanalyse de lopende ordemaatregel te verlengen.

Op heden lijken er immers (nog) steeds geen elementen te bestaan die afbreuk zouden doen aan de vaststelling dat er sprake is van een gebrek aan minimale verstandhouding binnen de ziekenhuisapotheek en zulks, onder meer middels de dreiging van collectief ontslag van verschillende personeelsleden, de continuïteit van de werking van de ziekenhuisapotheek en bij uitbreiding van het AZ Jan Palfijn in zijn geheel zeer ernstig hypothekeert of onmogelijk maakt.

De onderliggende problematiek zal – met inbegrip van de bijkomende documenten – in het kader van een ander forum (verder) moeten worden onderzocht, maar niet in het kader van de eventuele verlenging van de voorliggende ordemaatregel.

De bevindingen van de externe preventiedienst Mensura zullen informatie verschaffen over de wijze waarop met het welzijn van alle personeelsleden van de ziekenhuisapotheek, uiteraard ook dat van [verzoekster], kan of moet worden omgegaan en welke initiatieven, alternatieven, maatregelen, ... zich al dan niet opdringen binnen het kader van het waarborgen van de

continuïteit van de werking van de ziekenhuisapothek en bij uitbreiding van het AZ Jan Palfijn in zijn geheel.

Het spreekt voor zich dat een nieuwe evaluatie opnieuw op zo kort mogelijke termijn moet plaatsvinden, niettemin rekening houdend met de geschatte oplevering van het schriftelijk advies en de mondelinge toelichting ervan alsook van een redelijke termijn om het passend gevolg te onderzoeken dat aan dit advies moet worden verleend. Om deze redenen wordt de duurtijd van de eventuele verlenging van de ordemaatregel beperkt tot een nieuwe periode van zes weken, meer bepaald tot en met 22 maart 2023.”

Na te zijn ingegaan op de argumenten van verzoekster beslist de bestuurder-directeur dat de motieven voor het opleggen van een ordemaatregel nog steeds aanwezig zijn. Aan verzoekster wordt dienstvrijstelling verleend van 9 februari 2023 tot en met 22 maart 2023, met herneming van de voorwaarden die *sub* 3.6 zijn aangehaald.

Dat is de bestreden beslissing.

IV. Verzoek tot samenvoeging

4.1. In de memorie van wederantwoord vraagt verzoekster om de drie hangende beroepen met betrekking tot het opleggen *casu quo* de verlenging van de ordemaatregel (A. 237.758/IX-10.162, A. 238.518/IX-10.211 en A. 238.819/IX-10.237) samen te voegen.

4.2. In het auditorsverslag wordt ter zake gesteld:

“Al deze zaken zijn in staat en betreffen de ordemaatregel van de dienstvrijstelling en respectievelijk de verlengingen ervan. De meeste middelen hebben dezelfde strekking maar zijn niet volledig identiek. Om die redenen verdient het aanbeveling om de zaken op dezelfde zitting te behandelen, zonder dat het noodzakelijk is ze te voegen.”

4.3. In haar laatste memorie stelt verzoekster dat zij akte neemt van het standpunt van de auditeur-verslaggever en “hieraan niets toe te voegen” heeft.

4.4. Het blijkt niet dat een behoorlijke rechtsbedeling een samenvoeging van de voormelde zaken vergt. Het kan volstaan dat de zaken op dezelfde terechtzitting worden behandeld en in beraad worden genomen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. In een eerste middel beroept verzoekster zich op een schending van artikel 36 van de statuten van het AZ Jan Palfijn Gent en de onbevoegdheid van de steller van de bestreden handeling.

Verzoekster zet uiteen dat de maatregelen die haar met de bestreden beslissing zijn opgelegd, niet kunnen worden beschouwd als “opvolging, bewaking en bijsturing” en dus geen rechtsgrond vinden in artikel 36 van de statuten. Zij stipt bovendien aan dat het in die bepaling bedoelde ‘dagelijks bestuur’ toebehoort aan de bestuurder-directeur én het directiecomité, dat de statuten aan de bestuurder-directeur niet de bevoegdheid verlenen om enige ordemaatregel te nemen en dat de residuaire bevoegdheid op grond van artikel 29 van de statuten toekomt aan de raad van bestuur.

Daarnaast betoogt verzoekster dat niet duidelijk is wat met een ‘dienstvrijstelling’ als ordemaatregel wordt bedoeld, dat de bestreden beslissing moet worden aangezien als een preventieve schorsing en dat de statuten daarin niet voorzien. Wat dit laatste betreft, merkt verzoekster op dat artikel 488, § 1, derde lid, van het decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’ (hierna: het decreet lokaal bestuur) een autonome verzorgingsinstelling zoals de verwerende partij niet toelaat om af te wijken van de in dat decreet vervatte tuchtregeling. Hoewel de tuchtregeling in het decreet lokaal bestuur voorziet in een ‘preventieve schorsing’, is het voor verzoekster onduidelijk of de bestuurder-directeur die procedure voor ogen had bij het nemen van de bestreden beslissing, terwijl de overheid duidelijk de rechtsgrond van haar beslissing moet aanduiden.

6. In de memorie van wederantwoord betoogt verzoekster, in repliek op het standpunt van de verwerende partij, dat zelfs indien de bestuurder-directeur de ‘aanstellende overheid’ zou zijn, dit nog niet betekent dat

hij bevoegd is om ordemaatregelen op te leggen. Het beginsel van de toegewezen bevoegdheden, zo stelt verzoekster, laat niet toe bevoegdheden uit te oefenen die niet zijn voorzien in de wet of de statuten. Zij verwijst ter zake opnieuw naar de artikelen 29 en 36 van de statuten.

7. In haar laatste memorie voert verzoekster nog aan dat zij sinds 2022 bij het RIZIV staat ingeschreven als ‘apotheker-plaatsvervanger’ waardoor zij “geen bijdrage sociaal statuut meer zal ontvangen”.

Beoordeling

8. Voor zover verzoekster in het eerste middel aanvoert dat zij ten gevolge van de bestreden beslissing “geen” bijdrage van het RIZIV meer zal ontvangen, moet worden vastgesteld dat dit in tegenspraak is met wat zij in de memorie van wederantwoord inzake het tweede middel heeft uiteengezet, namelijk dat het gaat om een vermindering van de ontvangen bijdrage van 781 euro – zoals *sub* 14 blijkt.

Zoals hij in het eerste middel is uiteengezet, mist de grief derhalve feitelijke grondslag. Voor het overige verwijst de Raad naar de bespreking van het tweede middel.

9. Zoals eveneens uit de beoordeling van het tweede middel zal blijken, moet de bestreden beslissing worden aangemerkt als een ordemaatregel en blijkt uit de daarin vervatte afspraken voor verzoekster voldoende duidelijk wat precies met de ‘dienstvrijstelling’ wordt bedoeld. De Raad verwijst ook hier naar de bespreking van het tweede middel.

10. Op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen, bepaalde artikel 488, § 1, derde lid, van het decreet lokaal bestuur dat de tuchtregeling vervat in deel 2, titel 2, hoofdstuk 4, afdeling 6, van dat decreet ook op personeelsleden zoals verzoekster van toepassing is.

In die tuchtregeling is voorgeschreven dat een preventieve schorsing kan worden opgelegd indien tegen het personeelslid een tuchtprocedure, een opsporingsonderzoek of een strafvervolging loopt.

Uit het dossier blijkt niet – en het wordt ook niet beweerd – dat lastens verzoekster zulk een procedure of onderzoek hangende is. Het moest voor verzoekster dan ook voldoende duidelijk zijn dat de bestuurder-directeur als enige rechtsgrond voor de bestreden beslissing in aanmerking neemt, datgene wat hij uitdrukkelijk vermeldt, namelijk artikel 36 van de statuten en de continuïteit van de dienstverlening.

In dat opzicht overtuigt het middel niet.

11. Het vóórmelde artikel 36 van de statuten van de verwerende partij luidt, voor zover hier relevant, als volgt:

“Dagelijks bestuur

Het dagelijkse bestuur, alsook de voorbereidende werkzaamheden gekoppeld aan te nemen beslissingen op niveau van de raad van bestuur en de uitvoering van genomen beslissingen, behoort toe aan de bestuurder-directeur en aan het directiecomité, organen waarvan de bevoegdheden in deze statuten nader worden bepaald.

[...]

De bestuurder-directeur is bevoegd voor:

- het dagelijks beheer van het ziekenhuis en de uitvoering van de beslissingen van de raad van bestuur;
- de opvolging, bewaking en bijsturing waar nodig van de operationele werking in de verschillende departementen van het ziekenhuis;

[...]

- de opvolging, bewaking en bijsturing van het HR beleid van het ziekenhuis rekening houdend met het personeelsstatuut van het ziekenhuis;

- de aanwerving en het ontslag van het personeel;

- de sanctie- en tuchtbevoegdheid ten aanzien van het personeel;

[...]

Het directiecomité is samengesteld uit zeven (7) leden, namelijk

- De bestuurder-directeur, die het directiecomité voorzigt;

[...]

Het directiecomité heeft beleidsvoorbereidende, coördinerende en uitvoerende taken.”

Deze bepaling moge dan, ter inleiding, [h]et dagelijkse bestuur” *in globo* toewijzen “aan de bestuurder-directeur en aan het directiecomité”, dit doet geen afbreuk aan het feit dat vervolgens het dagelijks beheer en de operationele werking, alsook het HR-beleid met inbegrip van aanwerving, ontslag en tuchtbevoegdheid als individuele bevoegdheden aan de bestuurder-directeur worden toegewezen.

Het gegeven dat ordemaatregelen ten aanzien van personeelsleden daarbij niet uitdrukkelijk worden vermeld, betekent op zich niet dat ze buiten de hiervoor vermelde bevoegdheden inzake personeelsaangelegenheden moeten worden gerekend en dus overeenkomstig artikel 29 van de statuten tot de residuaire bevoegdheid van de raad van bestuur zouden behoren.

De bestuurder-directeur beschikt over de bevoegdheid tot aanstelling. Wie de aanstellingsbevoegdheid heeft, beschikt – behoudens de uitdrukkelijke toekenning ervan aan een ander orgaan – ook over de bevoegdheid om ordemaatregelen aan het personeelslid op te leggen. Het is immers de aanstellende overheid die de functies, taken en bevoegdheden van het personeelslid bepaalt. Een ordemaatregel, *in casu* die van de dienstvrijstelling, grijpt daarop in.

Dat de bestuurder-directeur, naast zijn aanstellingsbevoegdheid, op grond van artikel 36 van de statuten ook uitdrukkelijk bevoegd is inzake “opvolging, bewaking en bijsturing waar nodig van de operationele werking in de verschillende departementen van het ziekenhuis”, spreekt zijn bevoegdheid tot het nemen van ordemaatregelen niet tegen, wel integendeel.

De bestreden beslissing miskent derhalve niet de verdeling van bevoegdheden zoals bepaald in de statuten.

12. Het eerste middel is in zijn geheel ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

13. Verzoekster steunt een tweede middel op de onbevoegdheid van de bestuurder-directeur, een schending van artikel 36 van de statuten van het AZ Jan Palfijn Gent, een schending van het evenredigheidsbeginsel en machtsafwending.

Zij zet uiteen dat artikel 36 van de statuten de bestuurder-directeur bevoegd maakt voor “opvolging, bewaking en bijsturing” en dat de bestreden beslissing daarin niet kan worden ingepast.

Verzoekster stelt voorts dat niet duidelijk is wat precies met ‘dienstvrijstelling’ als ordemaatregel wordt bedoeld en zij ziet in de bestreden beslissing eerder een verkapte tuchtmaatregel, minstens een “verkapte preventieve schorsing”, waarvoor de bestuurder-directeur niet bevoegd is. Zij verwijst andermaal naar de bepalingen van het decreet lokaal bestuur inzake tucht.

Verzoekster betoogt dat een ordemaatregel eensdeels enkel kan zijn gericht op de goede werking van de dienst en niet op het bestraffen van het personeelslid en anderdeels niet mag beogen aan het personeelslid meer lasten op te leggen dan noodzakelijk. Alles wat dat ongemak te boven gaat, zo stelt verzoekster, moet als een verkapte tuchtmaatregel worden beschouwd. Het bestuur zal dan ook steeds – en in het bijzonder bij een dienstvrijstelling – moeten nagaan of het beoogde doel niet met een voor het personeelslid minder verstrekende maatregel kan worden bereikt. Een dergelijk onderzoek is volgens verzoekster *in casu* niet gebeurd. Zij wijst er tevens op dat zij sinds 9 december 2022 bij het RIZIV staat ingeschreven als ‘apotheker-plaatsvervanger’ en zij “dus geen bijdrage sociaal statuut meer zal ontvangen”.

Door het opleggen van een ‘verkapte tuchtstraf’, minstens een “verkapte preventieve schorsing” en het bijgevolg niet naleven van de

voorgeschreven procedures inzake tucht, maakt de verwerende partij zich volgens verzoekster ook schuldig aan machtsafwendings.

De bestreden beslissing schendt naar het oordeel van verzoekster tot slot ook het evenredigheidsbeginsel doordat niet is onderzocht of voor het bereiken van het beoogde doel geen minder verstrekken maatregelen konden volstaan dan een volledige verwijdering uit de dienst.

14. In de memorie van wederantwoord argumenteert verzoekster dat de door de verwerende partij aangestipte beginselen van de veranderlijkheid en de continuïteit van de openbare dienst niet van aard zijn om in te grijpen in bevoegdheidsverdelende regels en dus de bestuurder-directeur niet bevoegd kunnen maken om beslissingen te nemen die de draagwijdte van artikel 36 van de statuten te buiten gaan. Zij betoogt voorts dat het hoe dan ook aan de ‘inrichter’ toekomt om in het licht van de vóórmelde beginselen (orde)maatregelen te nemen en dat de bestuurder-directeur niet als ‘inrichter’ kan worden beschouwd.

Verzoekster nuanceert haar grief dat zij door de wijziging van haar inschrijving bij het RIZIV geen bijdrage sociaal statuut meer zal ontvangen en stelt dat de te ontvangen premie voor het jaar 2022 781 euro lager zal liggen.

Met betrekking tot de kwalificatie van de bestreden beslissing stelt verzoekster nog dat de ‘verdoken tuchtmaatregel’ ook blijkt uit het feit dat de bestuurder-directeur enkel steunt op het collectief schrijven van een aantal personeelsleden en niet ingaat op de toelichting omtrent de onderliggende problematiek die verzoekster heeft uiteengezet. Dat onderzoek staat volgens verzoekster los van enige schuldvraag.

Beoordeling

15. In zoverre verzoeksters grieven zijn gesteund op een schending van artikel 36 van de statuten en de bevoegdheid van de bestuurder-directeur, verwijst de Raad naar de beoordeling van het eerste middel, waar die grieven ongegrond zijn bevonden.

De Raad onderzoekt binnen het bestek van het tweede middel de aard van de aan verzoekster opgelegde maatregel en de aangevoerde machtsafwending en schending van het evenredigheidsbeginsel.

16. Een ordemaatregel verschilt van een tuchtmaatregel doordat een ordemaatregel louter de goede werking van de dienst beoogt, waarbij de schuldvraag niet wordt gesteld of open blijft, terwijl een tuchtmaatregel ertoe strekt een ambtenaar voor een tekortkoming te bestraffen. Een ordemaatregel mag echter geen verkapte tuchtmaatregel zijn.

Wanneer een verzoekende partij aanvoert dat een opgelegde maatregel die zich naar de vorm als een ordemaatregel aandient, in werkelijkheid een verkapte tuchtmaatregel is, valt het aan haar toe om het voor de Raad van State geloofwaardig te maken dat, ondanks de schijn van het tegendeel, de bestreden beslissing er uitsluitend of hoofdzakelijk toe strekt haar te bestraffen wegens disciplinaire tekortkomingen.

Tot het bestaan van een dergelijke, niet-veruitwendigde bedoeling, kan niet worden besloten op grond van louter subjectieve gevoelens van de verzoekende partij. Integendeel dient zij, met verwijzing naar concrete omstandigheden, aannemelijk te maken dat het determinerende, maar niet uitgedrukte motief van de maatregel erin bestaat haar te bestraffen.

17.1. Dat het gedrag van verzoekster bij de afweging van de bestreden beslissing ter sprake komt, duidt erop dat het gaat om een ordemaatregel en niet om een loutere maatregel van inwendige orde, maar volstaat niet om te besluiten dat de bestuurder-directeur een (verkapte) tuchtmaatregel of een preventieve schorsing heeft opgelegd of willen opleggen.

In de bestreden beslissing wordt uitdrukkelijk overwogen dat er sprake is van een geëscaleerde problematiek binnen de ziekenhuisapotheek, dat uit de verklaringen van verschillende personeelsleden blijkt dat een onmiddellijk ingrijpen noodzakelijk is en dat de tijdelijke verwijdering van verzoekster uit de

dienst zich opdringt om de sereniteit te laten terugkeren, zonder dat daarbij enige schuldvraag ter sprake komt.

Verzoekster toont niet aan dat die vaststellingen en overwegingen kennelijk onjuist zijn. Evenmin maakt zij geloofwaardig dat de bestuurder-directeur, niettegenstaande de omstandig uiteengezette andersluidende overwegingen in zijn beslissing, toch het oogmerk heeft gehad om verzoekster te bestraffen. De bestuurder-directeur motiveert uitdrukkelijk dat hij zich niet uitspreekt over de onderliggende problematiek en de toewijzing van fout of schuld daaromtrent en dat zijn beslissing enkel is ingegeven door de wens om de acute problematische situatie op de dienst te verhelpen.

17.2. De bestuurder-directeur is overigens niet blind gebleven voor de gevolgen die verzoekster onder zijn aandacht heeft gebracht. Hij overweegt immers dat de bestreden beslissing inderdaad (beperkte) nadelige gevolgen heeft, maar dat die in het licht van de belangenafweging in redelijkheid verantwoordbaar zijn. Zo stelt de bestuurder-directeur:

“Het gegeven dat de ordemaatregel (beperkte) nadelige gevolgen heeft wordt niet ontkend, maar zoals uit de belangenafweging is gebleken, is de voorliggende ordemaatregel in alle redelijkheid de meest proportionele maatregel om de goede werking van de dienst te verzekeren.”

In het licht van het evenredigheidsbeginsel stelt de Raad van State vast dat verzoekster niet aangeeft hoe een minder verregaande ordemaatregel dan precies zou moeten worden geconcretiseerd. Zij laat ook na toe te lichten hoe het aangevoerde – en in de memorie van wederantwoord genuanceerde – financieel nadeel zou kunnen worden vermeden.

17.3. Uit het bovenstaande moet worden besloten dat de bestreden beslissing een ordemaatregel is – en dus geen (verkapte) tuchtstraf of (verkapte) preventieve schorsing. Er was dan ook geen aanleiding om van de tuchtprocedure uit het decreet lokaal bestuur toepassing te maken. Machtsafwending is niet aangetoond. De bestreden beslissing is tot slot niet onevenredig.

18. In zoverre het middel steunt op de onbevoegdheid van de steller van de akte, machtsafwending en een schending van het evenredigheidsbeginsel, is het ongegrond.

19. Voorts zet de bestuurder-directeur in de bestreden beslissing concreet uiteen welke afspraken tijdens de dienstvrijstelling moeten worden nageleefd.

De loutere bewering van verzoekster dat het niet duidelijk is wat de dienstvrijstelling precies inhoudt, kan dan ook niet worden bijgetreden.

20. Het tweede middel is ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

21. Een derde middel steunt op een schending van het evenredigheidsbeginsel.

Verzoekster betoogt dat de opgelegde maatregel niet proportioneel is, in de mate dat haar een verbod wordt opgelegd om ook buiten de apotheek contact met de medewerkers op te nemen.

Beoordeling

22. In de beslissing van 23 november 2022, waarin de dienstvrijstelling wordt bevestigd, heeft de bestuurder-directeur in antwoord op verzoeksters grieven ter zake, het volgende uiteengezet:

“De verdediging betwist de proportionaliteit van de ordemaatregel. Ik stel vast dat de verdediging het karakter van de ordemaatregel zelf niet ter discussie stelt. Uit hetgeen wordt geschreven door de verdediging blijkt ook weinig kritiek op de proportionaliteit van de ordemaatregel. Er wordt enkel kritiek

gegeven op één van de gevolgen van de ordemaatregel, namelijk dat [verzoekster] geen contact mag opnemen met medewerkers tewerkgesteld binnen de apotheek.

Het valt niet in te zien waarom zulks niet te koppelen valt aan de goede werking van de dienst. De feitelijke vaststelling dat de vereiste minimale verstandhouding bijzonder zwaar is verstoord tot niet meer aanwezig is, noodzaakt tot de ordemaatregel en veronderstelt eveneens dat contacten met medewerkers tewerkgesteld binnen de apotheek om hen te bevragen over hun verklaringen en hun zienswijze tegen te spreken, niet aangewezen zijn. Zulks komt de sereniteit van de werking van de ziekenhuisapotheek niet ten goede en moet worden vermeden. Hetgeen [verzoekster] buiten de professionele omgeving doet, is geen zaak van haar werkgever.”

Het is die beslissing, met inbegrip van de dragende motieven ervan en met handhaving van de daarin opgenomen ‘afspraken’ die gedurende de dienstvrijstelling moeten worden nageleefd, die met de beslissing van 27 december 2022 een eerste maal werd verlengd en die met de thans bestreden beslissing opnieuw wordt verlengd.

23. Verzoekster weet derhalve sinds de beslissing van 23 november 2022 dat haar enkel een verbod wordt opgelegd om personeelsleden van de apotheek te contacteren in verband met de door hen afgelegde verklaringen, zonder dat over contacten buiten de professionele omgeving iets wordt gezegd.

24. In de mate dat verzoekster in de bestreden beslissing leest dat zij in haar privéleven naast het vóórmelde geen contact met personeelsleden van de verwerende partij mag hebben, mist het middel feitelijke grondslag.

25. Het derde middel is niet gegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

26. Verzoekster beroept zich in een vierde middel op een schending van de materiële motiveringsplicht, de formele motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel. Zij stelt tevens dat de bestreden beslissing een verkapte tuchtmaatregel is.

De ordemaatregel steunt op een collectieve brief van de medewerkers waarin wordt verwezen naar de moeilijke werkomstandigheden in de apotheek, ondanks de verschillende kansen (actieplan Idewe, inzet van een teamcoach, beroep op een externe consultant) die reeds zijn geboden. Verzoekster stelt dat zij daarop heeft gerepliceerd in een nota die naar aanleiding van de hoorzitting werd neergelegd. Verzoekster verwijt de bestuurder-directeur dat hij met haar opmerkingen geen rekening heeft gehouden en geen onderzoek naar de feiten heeft gevoerd. Verzoekster besluit dat de feiten die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen niet bewezen zijn.

Bovendien, zo stelt verzoekster, zijn de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden doordat aan de bestreden beslissing geen geactualiseerd onderzoek is voorafgegaan. Zij voert aan dat het verweer dat zij heeft gevoerd naar aanleiding van een tussentijdse analyse van apotheker en extern begeleider H.M. en het verslag van waarnemend diensthoofd J.V., onbesproken blijft. Verzoekster ziet in de bestreden beslissing een zuiver automatisme zonder een onderzoek naar de actuele stand van zaken, in het bijzonder wat het eertijds dreigende collectief ontslag betreft; een loutere verwijzing naar de continuïteit van de werking van de apotheek of een verwacht advies van de externe preventiedienst volstaat voor verzoekster niet.

Uit het gebrek aan onderzoek en de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht leidt verzoekster af dat er sprake is van een verdoken tuchtmaatregel.

Verzoekster besluit dat de motivering van de bestreden beslissing in het licht van deze kritiek ook niet als ‘afdoende’ kan worden beschouwd, zodat ook de formele motiveringsplicht is geschonden.

27. In repliek op de verwerende partij stelt verzoekster dat haar weerlegging van bepaalde feiten door de bestuurder-directeur ten onrechte wordt aangemerkt als een bevestiging van de bestaande conflictsituatie en dus de verantwoording voor de bestreden beslissing.

Voorts stipt verzoekster aan dat op 26 mei 2023 werd beslist om haar, bij wijze van permanente ordemaatregel, toch te werk te stellen in het ziekenhuis met mogelijkheid tot contactname met de apotheek. Daarin ziet verzoekster het bewijs dat er wel degelijk andere mogelijkheden waren en dat de verstandhouding niet dermate was verstoord als wordt beweerd.

28. Ook in haar laatste memorie brengt verzoekster de formelemotiveringsplicht niet meer ter sprake. Zij weerspreekt de conclusies van het auditorsverslag en handhaaft haar kritiek dat een loutere verwijzing naar de verstoring van de verstandhouding op de dienst de bestreden beslissing niet kan rechtvaardigen, temeer nu de bestuurder-directeur de onderliggende problematiek niet wil bespreken of onderzoeken.

Beoordeling

29. Verzoekster brengt de in het verzoekschrift ingeroepen schending van de formelemotiveringsplicht in de memorie van wederantwoord of haar laatste memorie niet meer ter sprake, noch in het opschrift van het middel, noch in de toelichting ervan, zodat de vraag rijst of zij dat aspect van het middel handhaaft.

Die vaststelling, samen met het feit dat verzoekster de schending van de formelemotiveringsplicht hoe dan ook enkel in verband bracht met de ingeroepen schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht, doet besluiten dat kan worden volstaan met een beoordeling van die laatst vermelde grieven.

30. De Raad herhaalt dat de bestreden beslissing een ordemaatregel inhoudt, die beoogt een einde te stellen aan de verstoring van de goede werking van de dienst. De vraag wie ten gevolge van een dergelijke maatregel het best tijdelijk uit de dienst wordt verwijderd, hangt niet af van wie (de meeste) schuld treft, maar wel van wiens afwezigheid de werking van de dienst het minst negatief beïnvloedt *casu quo* het meest kan herstellen. Om het opleggen van een ordemaatregel in

rechte en in feite te verantwoorden, is derhalve vereist dat het bestuur aantoont dat er sprake is van een verstoring van de goede werking van de dienst die haar oorsprong vindt in gedrag van bij de dienst betrokken personeelsleden.

Om vervolgens de goede werking van de dienst te waarborgen of te herstellen en de daartoe vereiste organisatorische maatregelen te nemen, beschikt het bestuur over een ruime discretionaire bevoegdheid, die slechts wordt begrensd door de redelijkheid. Het behoort eveneens tot die discretionaire bevoegdheid om, met het oog op het nemen van een ordemaatregel, te beoordelen of er voldoende draagkrachtige gegevens voorliggen om te besluiten dat de goede werking van de dienst is verstoord, of die verstoring – zonder in te gaan op een schuldvraag – aan het gedrag van een of meer personeelsleden kan worden toegeschreven en om te beoordelen welke ordemaatregel het meest geschikt is om die verstoring te herstellen.

31. De materiële motiveringsplicht houdt in dat elke administratieve rechtshandeling moet worden gedragen door motieven die in feite juist en in rechte aanvaardbaar zijn en die daarom, naar aanleiding van het wettigheidstoezicht, moeten kunnen worden gecontroleerd.

Bij de beoordeling van de naleving van de materiële motiveringsplicht is de Raad van State niet bevoegd om zijn oordeel omtrent de feiten in de plaats te stellen van het oordeel van de administratieve overheid. Hij is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. Voorts mag enkel met de formeel uitgedrukte motieven rekening worden gehouden.

32. Het zorgvuldigheidsbeginsel tot slot houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De overheid is onder meer verplicht om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de

feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

33.1. In de bestreden beslissing wordt verwezen naar de collectieve brief van personeelsleden van de ziekenhuisapotheek en de gesprekken met en individuele schriftelijke verklaringen van verschillende personeelsleden die aangeven dat er geen minimale verstandhouding is in de ziekenhuisapotheek die voor de goede werking onontbeerlijk is. Uit die stukken blijkt dat deze personeelsleden collectief aangeven dat de verstandhouding op de dienst dermate is verstoord dat verschillende personeelsleden hun ontslag willen indienen, waardoor de dienst niet meer zou kunnen worden verzekerd.

Dit wordt door verzoekster niet tegengesproken. Zij argumenteert enkel dat de malaise haar niet toe te schrijven is.

33.2. Wat de volgens verzoekster ontbrekende actualisering van de feitenvinding betreft, wordt in de bestreden beslissing overwogen:

“Op vrijdag 27 januari 2023 heeft de externe preventiedienst meegedeeld dat de gespreksfase in het kader van het gevraagde onderzoek kan worden afgerond. De fase van analyse en opmaak van het advies kan nu starten. De oplevering van het schriftelijk advies en de mondelinge toelichting ervan door de externe preventiedienst aan mijn persoon is voorzien op woensdag 22 februari 2023.

Het lijkt nog steeds wenselijk om in afwachting van de resultaten van de risicoanalyse de lopende ordemaatregel te verlengen.

Op heden lijken er immers (nog) steeds geen elementen te bestaan die afbreuk zouden doen aan de vaststelling dat er sprake is van een gebrek aan minimale verstandhouding binnen de ziekenhuisapotheek en zulks, onder meer middels de dreiging van collectief ontslag van verschillende personeelsleden, de continuïteit van de werking van de ziekenhuisapotheek en bij uitbreiding van het AZ Jan Palfijn in zijn geheel zeer ernstig hypothekeert of onmogelijk maakt.

De onderliggende problematiek zal – met inbegrip van de bijkomende documenten – in het kader van een ander forum (verder) moeten worden onderzocht, maar niet in het kader van de eventuele verlenging van de voorliggende ordemaatregel.

De bevindingen van de externe preventiedienst Mensura zullen informatie verschaffen over de wijze waarop met het welzijn van alle personeelsleden van de ziekenhuisapotheek, uiteraard ook dat van [verzoekster], kan of moet worden omgegaan en welke initiatieven, alternatieven,

maatregelen,... zich al dan niet opdringen binnen het kader van het waarborgen van de continuïteit van de werking van de ziekenhuisapotheek en bij uitbreiding van het AZ Jan Palfijn in zijn geheel.

Het spreekt voor zich dat een nieuwe evaluatie opnieuw op zo kort mogelijke termijn moet plaatsvinden, niettemin rekening houdend met de geschatte oplevering van het schriftelijk advies en de mondelinge toelichting ervan alsook van een redelijke termijn om het passend gevolg te onderzoeken dat aan dit advies moet worden verleend. Om deze redenen wordt de duurtijd van de eventuele verlenging van de ordemaatregel beperkt tot een nieuwe periode van zes weken, meer bepaald tot en met 22 maart 2023.

[. . .]

Uit de beslissingen van 28 oktober 2022, 23 november 2022, 27 december 2022 en heden blijkt ontegensprekelijk dat vanuit de ordemaatregel geen enkele bedoeling uitgaat om [verzoekster] te sanctioneren voor een schuldig gedrag. Zoals reeds meermaals aangegeven wordt de onderliggende problematiek zelf, noch op basis van de voorgeschiedenis, noch op basis van de bijkomende documenten, op enige wijze beoordeeld. De verlenging van de ordemaatregel is enkel een reactie op de vaststelling van het gebrek aan een minimale verstandhouding binnen de ziekenhuisapotheek en de acute situatie die daardoor is ontstaan, zonder daarbij verantwoordelijkheden of schuld of onschuld van wie dan ook aan de orde te stellen. De verlenging van de ordemaatregel is een poging om (tijdelijk) te verhelpen aan de vastgestelde acute situatie en de continuïteit van de werking van de ziekenhuisapotheek en bij uitbreiding van het AZ Jan Palfijn in zijn geheel te verzekeren.

[. . .]

Ik lees in het verweerschrift van 03 februari 2023 nog steeds geen elementen die afbreuk doen aan de belangenafweging, laat staan een suggestie voor een minder verregaand alternatief. Het enkele gegeven dat de ordemaatregel een volledige verwijdering uit de dienst met zich meebrengt, betekent op zich niet dat er sprake is van een verkapt tuchtmaatregel. Er is duidelijk overwogen dat een overplaatsing van [verzoekster] niet mogelijk is. Zulks wordt niet tegengesproken, laat staan weerlegd door de verdediging.

De verdediging kan niet ernstig betwisten dat de voorliggende (verlenging van de) ordemaatregel nog steeds wordt verantwoord door de dreiging met collectief ontslag namens het personeel van de ziekenhuisapotheek en aldus het vrijwaren van de continuïteit en de goede werking van de ziekenhuisapotheek en bij uitbreiding van het AZ Jan Palfijn. In het verweerschrift wordt beweerd dat ‘uit geen enkel stuk blijkt dat dit nog altijd zo is’ terwijl net uit geen enkel stuk blijkt dat dit niet meer het geval zou zijn. Er bestaat ook geen enkele deugdelijke reden om aan te nemen of zelf maar te doen vermoeden dat zulks niet meer het geval zou zijn. Ik stel in elk geval vast dat zelfs de verdediging in gebreke blijft om ook maar één element aan te wijzen op grond waarvan zou kunnen worden aangenomen dat haar terugkeer geen aanleiding meer zou zijn voor een collectief ontslag en aldus de stopzetting van de werking van de ziekenhuisapotheek.

Ik kan enkel vaststellen dat het onderzoek van de externe preventiedienst Mensura (die een afzonderlijk gesprek voert met elke medewerker van de

apothek) meer tijd in beslag neemt dan oorspronkelijk verhoopt zodat de bestaande ordemaatregel in alle redelijkheid kan worden verlengd met een nieuwe periode van zes weken, meer bepaald tot en met 22 maart 2023, rekening houdend met de geschatte oplevering van het schriftelijk advies en de mondelinge toelichting ervan alsook van een redelijke termijn om het passend gevolg te onderzoeken dat aan dit advies moet worden verleend.

De bevindingen van de externe preventiedienst Mensura zullen immers informatie verschaffen over de wijze waarop met het welzijn van alle personeelsleden van de ziekenhuisapothek, uiteraard ook dat van [verzoekster], kan of moet worden omgegaan en welke initiatieven, alternatieven, maatregelen,... zich al dan niet opdringen binnen het kader van het waarborgen van de continuïteit van de werking van de ziekenhuisapothek en bij uitbreiding van het AZ Jan Palfijn in zijn geheel. Uit het voorgaande blijkt dat ik wel degelijk als bevoegde overheid een actuele beoordeling heb gemaakt, maar in afwachting ben van de vereiste gegevens van de externe preventiedienst Mensura om tot een nieuwe beoordeling te komen.

Het baart verwondering in het verweerschrift te moeten lezen dat ‘(n)og steeds niet (wordt aangegeven) waarom [verzoekster] uit de dienst tijdelijk moet verwijderd worden’. Zulks is reeds herhaaldelijk toegelicht. Het is het goed recht van [verzoekster] om het niet eens te zijn met die redenen, maar er kan niet ernstig worden beweerd dat deze redenen niet van bij de aanvang en herhaaldelijk zijn uiteengezet.

In dezelfde zin baart het verwondering in het verweerschrift te moeten lezen dat ik word uitgenodigd ‘expliciet de feiten te beschrijven die u tot een verlenging noodzaken, deze op te nemen in (de) beslissing en te argumenteren waarom die beslissing tot verlenging redelijk, dan wel proportioneel zal zijn’ (sic). Zulks is reeds aangegeven in de beslissing tot oproeping in het kader van een eventuele tweede verlenging van de ordemaatregel van dienstvrijstelling, overigens net om de verdediging van [verzoekster] toe te laten standpunt in te nemen over die overwegingen. Het gegeven dat de verdediging, minstens gedeeltelijk, nalaat zulks te doen, is haar eigen verantwoordelijkheid. Er wordt op geen enkele wijze gereageerd op de overweging dat de resultaten van het onderzoek door de externe preventiedienst Mensura vooralsnog zijn uitgebleven en daarop wordt gewacht. De motivering is in de voorliggende beslissing hernomen.

Tot slot is het om dezelfde redenen ook volstrekt onbegrijpelijk dat in het verweerschrift wordt voorgehouden dat geen enkel (eigen) onderzoek is verricht naar wat de invloed is van de aanwezigheid van [verzoekster] in de ziekenhuisapothek op het belang van de dienst. De bestaande acute probleemsituatie is nog steeds duidelijk en onveranderd. Een onderzoek door de externe preventiedienst Mensura waartoe ik opdracht heb gegeven is aan de gang. Na kennisname van de resultaten van dat onderzoek dien ik te beoordelen welke initiatieven, alternatieven, maatregelen,... zich al dan niet opdringen binnen het kader van het waarborgen van de continuïteit van de werking van de ziekenhuisapothek en bij uitbreiding van het AZ Jan Palfijn in zijn geheel.”

De bestuurder-directeur heeft zich derhalve wel degelijk vergewist van de actuele stand van zaken. Hij stelt enerzijds vast dat er geen enkele indicatie is dat de grote bezorgdheden bij het personeel, die tot de dienstvrijstelling aanleiding hebben gegeven, zouden zijn afgenomen of verholpen – en dat verzoekster ook geen elementen aandraagt die wél tot een wijziging in de toestand zouden moeten doen besluiten. Anderzijds wijst de bestuurder-directeur erop dat de informatie waarover hij meent te moeten beschikken om tot een herbeoordeling te komen – het verslag van de externe preventiedienst – nog niet beschikbaar is.

Die overwegingen zijn noch kennelijk onjuist, noch onredelijk.

Hetgeen volgens verzoekster ten onrechte onbeantwoord is gebleven – de vraag naar de feitelijke juistheid van de verklaringen van de personeelsleden en een onderzoek naar de precieze oorzaak van de “onderliggende problematiek” – is bij het nemen van de hier bestreden ordemaatregel niet aan de orde. De bestuurder-directeur kon er, in de gegeven omstandigheden, mee volstaan vast te stellen dat de verklaringen van de personeelsleden gelijkkluidend (en dus niet *prima facie* onjuist) zijn, dat zij getuigen van disfuncties in de werking van de betrokken dienst en dat deze onmiddellijk moesten worden verholpen

33.3. Een schending van de materiële motiveringsplicht of het zorgvuldigheidsbeginsel is niet aangetoond.

34. Wat de door verzoekster in de memorie van wederantwoord aangevoerde tewerkstelling in het ziekenhuis betreft, merkt de Raad van State op dat de beslissing daartoe blijkbaar dateert van 26 mei 2023 en dus van ruim ná de thans bestreden beslissing. Dat tijdsverloop laat niet toe te besluiten dat de feitelijke omstandigheden sindsdien ongewijzigd zijn gebleven.

Bovendien gaat het, blijkens het door verzoekster ter zake neergelegde stuk, om een nieuwe functie van hoofdapotheker-adviseur, die werd ingesteld om verzoekster na het beëindigen van de ordemaatregel erin aan te stellen.

Waar verzoekster stelt dat zij daarmee alsnog in het ziekenhuis is tewerkgesteld en met de apotheek contact mag opnemen, blijkt uit lezing van die beslissing dat dit toch enigszins moet worden genuanceerd:

“Ik herinner voor zover als nodig aan mijn beslissing van 22 maart 2023 waarbij is vastgesteld dat een terugkeer naar de ziekenhuisapotheek onmogelijk is. Zulks houdt in dat ook na afloop van de dienstvrijstelling u de dienst apotheek niet meer fysiek mag betreden en dat u geen contact opneemt met medewerkers tewerkgesteld binnen de apotheek tenzij dit strikt noodzakelijk is voor de uitoefening van uw functie als hoofdapotheker-adviseur.”

Aldus kan uit de beslissing van 26 mei 2023 niet worden afgeleid dat de daaraan voorafgaande ordemaatregelen op ondeugdelijke motieven waren gesteund.

35. Het vierde middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende de partij.

3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partij niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op negenentwintig augustus tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Wouter Pas,	staatsraad,
Jim Deridder,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren