

**RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.**

**A R R E S T**

**nr. 71.836 van 16 februari 1998  
in de zaak A. 76.429/IX-816.**

In zake : Martine LOONES,  
die woonplaats kiest bij  
Advocaat V. DE WOLF,  
kantoor houdende te BRUSSEL,  
Guldenvlieslaan 68/9

tegen :

het Openbaar centrum voor maatschappelijk  
welzijn van WATERMAAL-BOSVOORDE.

-----  
**DE EERSTE VOORZITTER VAN DE RAAD VAN STATE,**

Gezien het verzoekschrift dat op 23 november  
1997 namens Martine LOONES werd ingediend door haar  
raadsman V. DE WOLF, advocaat te Brussel, om de  
schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van :

"1° de beslissing van het Vast Bureau van het  
O.C.M.W. van Watermaal Bosvoorde tussengekomen op  
24 september 1997, waarbij beslist werd dat :

'Artikel 1

Een tuchtdossier is aangelegd tegenover Mevrouw  
LOONES gegradueerd verpleegster en een tuchtstraf  
werd overwogen.

Artikel 2

De preventieve schorsing van Mevrouw LOONES werd  
onmiddellijk uitgesproken wegens hoogdringendheid  
voor een termijn van 4 maanden hetzij van  
24 september 1997 tot en met 23 januari 1998 en met  
inhouden van de helft van haar wedde en ontzetting  
van haar bevorderingsaanspraken.

Artikel 3

Deze uitgesproken preventieve schorsing zal door de  
Raad voor Maatschappelijk Welzijn in de eerstvolgende  
vergadering moeten bekrachtigd worden.

Artikel 4

Mevrouw LOONES zal opgeroepen worden voor verhoor  
voor de Raad voor Maatschappelijk Welzijn op  
2 oktober 1997.

2° de beslissing van de Raad van het O.C.M.W. van  
Watermaal Bosvoorde tussengekomen op 25 september  
1997 die de beslissing genomen door het Vast Bureau  
op 24 september 1997 hierboven vermeld bevestigt";

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de artikelen 17 en 18;

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 7 januari 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 19 januari 1998;

Gehoord het verslag van de Eerste Voorzitter van de Raad van State G. BAETEMAN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat O. RONSE die, loco Advocaat V. DE WOLF verschijnt voor verzoekster, en van Advocaat R. CHANTELOT, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur B. THYS;

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

#### 1. Over de gegevens van de zaak.

1.1. Verzoekster is sinds 1 juni 1989 in dienst van het Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Watermaal-Bosvoorde als gegradueerd verpleegster in de Residentie voor Senioren. Op 1 december 1990 wordt

zij vast benoemd en op 1 juni 1992 wordt zij benoemd in de graad van gegradueerd verpleegster eerste klasse.

1.2. Met een nota van 22 september 1997 stelt de directrice van de Residentie voor Senioren de secretaris van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn ervan in kennis dat verzoekster zich schuldig maakt aan "zowel fysische als psychische mishandeling van de verschillende residenten". Zij preciseert de aan verzoekster tenlastegelegde feiten als volgt :

"a) Het gebrek aan vriendelijkheid en zachtheid werd door verschillende personen, residenten, familieleden en personeelsleden vastgesteld. Brutaliteit bij het in bed stoppen of in de zetel helpen van residenten (Mw BRUGMANS, Mr. HOCHART, Mw STEPPÉ, Mw PINT) zijn tevens feiten die het onaanvaardbaar gedrag van deze persoon bevestigen.

b) Herhaaldelijk weigerde Mevrouw LOONES de basiszorgen toe te dienen en legde deze gedragslijn op aan haar dienst, bijvoorbeeld : - residenten kregen geen wekelijkse douche meer terwijl dit wel nodig was (Mw POLIART, Mr DEPAUW, Mw MUYLLE, Mw VANDENPLAS, Mw MERECY, Mr CORDEMANS, Mw GEERTS, Mw BAUWENS, Mw BOON) - verschillende residenten werden niet meer op het toilet gezet (Mw POLIART, Mw MERECY, Mr DEPAUW, ...) waardoor zij verplicht en verzocht werden 'hun behoeften in hun pamper te doen' (Mw MERECY, Mw POLIART).

c) Herhaaldelijke ontzeggingen aangaande het voedsel werd toegepast bij verschillende residenten zonder medisch dieet : Mw LOONES verwijdt het beleg van de boterhammen van Mw BRUGMANS (haar grootste slachtoffer), neemt haar desserts en voorgerechten af, herleidt het aantal boterhammen of sandwiches en smijt haar siroop Teisseire weg. Ze verbiedt de residenten suiker aan hun koffie te voegen en Mr HOCHART mag zijn koffie niet zwart drinken; 'ze verklaart hem zot en toch onbewust van zijn daden'.

d) Misplaatste gebaren geven blijk van agressie, belediging en mishandeling : - bij het dagelijks wassen van een residente, zeep ze met opzet haar gezicht in - zeep ze de residenten in maar spoelt ze niet af - wanneer ze de residente een maandelijks bad geeft, houdt ze de douchekop in het gelaat van de bejaarde - maakt het laken vast in de rug van Mw BRUGMANS waardoor deze haar benen niet meer kan bewegen.

e) Heeft Mw BRUGMANS uitgemaakt voor 'vette os' en heeft aan Mw SEREX verklaard dat 'ze enkel van haar man en kinderen houdt' (Mw SEREX begon te wenen).

f) Ter herinnering, meerdere verpleegsters en hulpverpleegsters vroegen hun mutatie aan omdat ze niet langer onder het gezag van Mw LOONES konden werken. Te meer is het moeilijk kandidaten te vinden ter vervanging van leden van de dienst B2. De stagiairen worden slecht onthaald en werken liever op een andere dienst. De familieleden twijfelen en weigeren zelfs hun ouder over te plaatsen naar de dienst B2 (soms citeren ze zelfs dat de verantwoordelijke van de dienst B2 onvriendelijk is)";

1.3. Met een nota van 23 september 1997 stelt de directrice van de Residentie voor Senioren de secretaris van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn in kennis van "nieuwe feiten van mishandeling (door verzoekster)" en met een nota van 24 september 1997 geeft zij hem "een aantal voorbeelden" van de eerder gesignaleerde feiten.

1.4. De secretaris stelt hierover op 23 september 1997 ten laste van verzoekster een tuchtverslag op voor het vast bureau en de raad voor maatschappelijk welzijn.

1.5. Op 24 september 1997 neemt het vast bureau kennis van dit verslag en van de nota's van de directrice van de Residentie voor Senioren. Het beslist om ten laste van verzoekster "een tuchtdossier aan te leggen" en betrokkene bij hoogdringendheid in het belang van de dienst preventief te schorsen gedurende een termijn van vier maanden ingaande op 24 september 1997, met inhouding van de helft van haar wedde en met ontzegging van haar bevorderingsaanspraken, onder voorbehoud van bekrachtiging van deze maatregel door de raad voor maatschappelijk welzijn bij zijn eerstvolgende vergadering. Tevens wordt beslist dat verzoekster op 2 oktober 1997 door de raad voor maatschappelijk welzijn zal worden gehoord.

1.6. Met een brief van dezelfde datum, overhandigd tegen ontvangstbewijs, wordt verzoekster van deze beslissing in kennis gesteld en wordt zij opgeroepen voor het verhoor op 2 oktober 1997 door de raad voor maatschappelijk welzijn.

1.7. Op 25 september 1997 bekrachtigt de raad voor maatschappelijk welzijn de beslissing van 24 september 1997 van zijn vast bureau.

1.8. Met een aangetekende brief van 26 september 1997 tegen ontvangstbewijs wordt deze beslissing van de raad voor maatschappelijk welzijn aan verzoekster aangezegd.

1.9. Op 2 oktober 1997 wordt verzoekster, bijgestaan door haar raadsman, door de raad voor maatschappelijk welzijn gehoord. Een proces-verbaal van het verhoor wordt opgesteld.

1.10. Met een aangetekende brief van 6 oktober 1997 tegen ontvangstbewijs delen de voorzitter en de secretaris van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn aan verzoekster de beslissing van de raad voor maatschappelijk welzijn mede dat de raad "in het kader van de instructie van het tuchtdossier dat tegen (verzoekster) werd geopend voor feiten die (verzoekster) per aangetekende brief van 24/09/1997 ter kennis werden gegeven" getuigen zal horen, hetzij ambtshalve, hetzij op vraag van verzoeksters raadsman.

1.11. De getuigenverhoren hebben plaats op 23 oktober 1997 en op 4 en 5 november 1997.

1.12. Met een aangetekende brief van 5 december 1997 tegen ontvangstbewijs wordt verzoekster opgeroepen

om in het kader van de tegen haar ingeleide tucht-procedure op 18 december 1997 door de raad voor maatschappelijk welzijn te worden gehoord;

## 2. Over de ontvankelijkheid van de vordering tot schorsing.

2.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar nota met opmerkingen opwerpt dat de vordering niet ontvankelijk is omdat "verzoekster tot heden geen verzoekschrift tot vernietiging van de betwiste beslissingen heeft ingediend noch aangekondigd" en omdat "verzoekster evenmin uitlegt op welke gronden de betwiste beslissingen vatbaar zouden zijn voor vernietiging";

2.2. Overwegende dat deze exceptie feitelijke grondslag mist daar verzoekster met een op 23 november 1997 ter post aangetekend verzonden brief een verzoek tot nietigverklaring van de bestreden beslissingen bij de Raad van State heeft ingediend, waarin zij uiteenzet op welke gronden, naar haar oordeel, de bestreden beslissingen dienen te worden vernietigd; dat de exceptie dan ook dient verworpen te worden;

## 3. Over de gegrondheid van de vordering tot schorsing.

3.1.1. 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 akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

3.1.2. Overwegende dat verzoekster het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij ingevolge de bestreden beslissingen zou lijden omschrijft als volgt :

"Dat voortspruit uit uw rechtspraak dat een maatregel van preventieve schorsing in het belang van de dienst, zelfs zonder geldgevolgen voor het lid dat hiervan het voorwerp uitmaakt schade veroorzaakt, in ieder geval morele schade wanneer deze gegrond is op een slechte waardering van het gedrag van verzoeker (C.E., 29 juli 1993, n° 43.840); dat de schade die gepaard gaat met deze maatregel bestaat uit de afkeuring en de openbare oneer dat de hevigheid van deze maatregel officieel maakt, gepaard gaande met feiten bijgevolg aan een appreciatie van evenredigheid tussen enerzijds de ernst van de fout, haar slechte gevolgen voor het algemeen belang en de goede werking van de administratie en anderzijds de persoonlijkheid van de beschuldigde en de gevolgen van de straf voor hem en de zijnen (C.E., 23 juni 1993, n° 43.424, R.A.C.E., 1994); dat bovendien door publiek te verklaren dat verzoekster zich schuldig zou hebben gemaakt aan een tuchtfout of aan strafbare feiten in de manier waarop ze haar functies heeft vervuld, de aangevochten beslissing van aard is hem onmiddellijk een ernstige en moeilijk herstelbare schade te veroorzaken; dat de aangevochten beslissing duidelijk van aard is verdenking te doen ontstaan tegenover verzoekster wat betreft haar bevoegdheden en haar achtbaarheid; dat duidelijk is, inderdaad dat de gevolgen van deze beslissingen zowel binnen het O.C.M.W., ten opzichte van kollega's en ondergeschikten als tegenover haar private omgeving schade berokkent dat objectief als ernstig en moeilijk herstelbaar kan worden genoemd; dat vooral het feit dat verzoekster zich in de volledige onmogelijkheid bevond deze insinuaties tegenover haar tegen te spreken als onvermijdelijk gevolg heeft deze bewering waar te maken, waardoor zij zich zou schuldig hebben gemaakt aan tekortkomingen en de morele nood waarin ze verkeert te verergeren; dat inderdaad, de overheid op geen enkel moment, noch na het verhoren van verzoekster, noch na de eerste getuigen verhoren, noch alles noch een deel van de aangevochten acten opnieuw niet heeft onderzocht; dat de Raad van State reeds de kans had zulke criteria te weerhouden om het bestaan van een moeilijk herstelbare schade te herkennen; -de morele schade bijgevolg aan verdeningen en onjuiste insinuaties waarvan verzoeker het voorwerp maakt; -de Raad van State heeft desbetreffend reeds toegestaan dat, indien een morele en moeilijk herstelbare schade in principe niet kan beschouwd worden als een ernstige en moeilijk

herstelbare schade die een schorsing zou verantwoorden, de omstandigheid dat verzoekster het slachtoffer is van de verdenkingen en insinuaties een omstandigheid uitmaakt dat een arrest in vernietiging niet gepast en volledig kan herstellen (C.E., 30 Jun 1992, Vandevelde, n° 39.194); dat rekening houdend met de normale termijnen waarin een vernietigings-arrest zou kunnen tussenkomen, deze de ernstige morele schade voortspruitend uit het aantasten van haar eer niet zou kunnen herstellen; dat dit dest meer het geval is dat de verweten feiten door de overheid gekwalificeerd worden als 'strafbare feiten' hoewel tot heden geen enkel klacht werd neergelegd";

3.1.2. Overwegende dat verzoeksters betoog er in essentie op neerkomt dat zij een moeilijk te herstellen ernstig nadeel lijdt doordat de bestreden beslissingen, die ervan uitgaan dat verzoekster door de wijze waarop zij haar opdracht uitvoert zich schuldig heeft gemaakt aan een tuchtfout of aan strafbare feiten, haar verdacht maken in de ogen van haar collega's, ondergeschikten en "private omgeving" en dat deze verdachtmakingen haar tot voorwerp van "afkeuring" en "openbare oneer" maken; dat dit morele nadeel volgens verzoekster nog versterkt wordt doordat zij niet de mogelijkheid heeft gehad de "insinuaties tegenover haar tegen te spreken" en doordat de verwerende partij, na het horen van getuigen, de bestreden beslissingen niet opnieuw heeft onderzocht en dat ook de "normale termijn" waarop een vernietigings-arrest op zich laat wachten, met zich brengt dat zo'n arrest de aantasting van verzoeksters eer niet zou kunnen herstellen;

3.1.3. Overwegende dat de bestreden beslissing van 24 september 1997 van het vast bureau van het Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Watermaal-Bosvoorde, bekrachtigd bij de eveneens bestreden beslissing van 25 september 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn, vaststelt dat ten laste van verzoekster een tuchtdossier is aangelegd en een tuchtsanctie wordt overwogen voor de feiten vermeld in het tuchtverslag van

23 september 1997 van de secretaris van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn en in de nota's van 22, 23 en 24 september 1997 van de directrice van de Residentie voor Senioren en dat in afwachting van de uitspraak over de tuchtvordering verzoekster in het belang van de dienst preventief wordt geschorst gedurende vier maanden, namelijk van 24 september 1997 tot en met 23 januari 1988, met inhouding van de helft van haar wedde en ontzegging van haar bevorderingsaanspraken;

3.1.4. Overwegende dat een preventieve schorsing in beginsel vanwege haar tijdelijke en niet-tuchtrechtelijke aard aan het betrokken personeelslid geen nadeel kan veroorzaken dat niet kan worden hersteld door een vernietigingsarrest; dat zulks uitzonderlijk anders kan zijn, indien verzoekster concrete gegevens aanbrengt, eigen aan de bijzondere omstandigheden van de zaak, die van het tegendeel overtuigen;

3.1.5. Overwegende dat in de onderhavige zaak verzoekster er niet in slaagt zulke overtuigende gegevens aan te brengen; dat zij slechts in het algemeen wijst op de verdachtmakingen waarvan zij ingevolge de bestreden beslissingen het voorwerp is, maar zij hiervan geen concrete bewijzen aanbrengt en zij evenmin aantoonst dat die beweerde verdachtmakingen haar een nadeel berokkenen dat méér is dan een louter moreel nadeel dat door een vernietigingsarrest afdoende kan worden hersteld;

3.1.6. Overwegende dat de bewering van verzoekster dat dit moreel nadeel wordt versterkt doordat zij niet de mogelijkheid heeft gehad de "insinuaties tegenover haar tegen te spreken" feitelijke grondslag mist; dat verzoekster op 2 oktober 1997, bijgestaan door haar raadsman, gehoord werd over de haar opgelegde maatregel van preventieve schorsing en een proces-verbaal van verhoor werd opgesteld;

3.1.7. Overwegende dat verzoeksters bewering als zou de verwerende partij, na het horen van getuigen, de bestreden beslissingen niet opnieuw hebben onderzocht, evenmin van aard is het beweerde moeilijk te herstellen ernstig nadeel in haren hoofde aannemelijk te maken; dat verzoekster ten onrechte niet het onderscheid maakt tussen, eensdeels, de maatregel van preventieve schorsing die haar door de bestreden beslissingen in het belang van de dienst is opgelegd, in afwachting van een uitspraak over de tuchtvordering en, anderdeels, het tuchtonderzoek zelf dat het de overheid moet mogelijk maken over de tuchtvordering een gegronde uitspraak te doen; dat de getuigenverhoren die hebben plaatsgehad op 23 oktober en op 4 en 5 november 1997, geen direct verband houden met de preventieve schorsing van verzoekster, maar onderdeel zijn van het tuchtonderzoek dat lastens verzoekster wordt gevoerd met het oog op de uitspraak over de tuchtvordering;

3.1.8. Overwegende dat verzoekster het verder niet aannemelijk maakt dat een vernietigingsarrest, door de tijd die "normaal" eraan voorafgaat, het herstel van haar aangetaste eer niet mogelijk zou maken; dat het nadeel dat voortvloeit uit de tijd die een annulatieprocedure in beslag neemt, niet in aanmerking kan worden genomen, aangezien naar de bedoeling van de wetgever, het moeilijk te herstellen ernstig nadeel moet voortvloeien uit de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing en niet uit de tijd die de annulatieprocedure in beslag neemt;

3.1.9. Overwegende dat de arresten van de Raad van State nr. 43.840 van 29 juli 1993, nr. 43.424 van 23 juni 1993 en nr. 39.943 van 30 juni 1992 die door verzoekster ter staving van haar stelling inzake het moeilijk te herstellen ernstig nadeel worden aangehaald,

bij nader toezien niet relevant blijken voor de beoordeling van de voorliggende vordering tot schorsing;

3.1.10. Overwegende dat uit wat voorafgaat volgt dat niet is voldaan aan het vereiste van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel;

3.1.11. Overwegende dat wijl niet is voldaan aan ten minste één van de twee cumulatieve voorwaarden, bepaald in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, voor het bevelen van de schorsing van de tenuitvoerlegging, verzoeksters vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 24 september 1997 van het vast bureau van het Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Watermaal-Bosvoorde, waarbij zij in het belang van de dienst preventief wordt geschorst gedurende vier maanden, van 24 september 1997 tot en met 23 januari 1998, met inhouding van de helft van haar wedde en met ontzegging van haar bevorderingsaanspraken, en van de beslissing van 25 september 1997 van de raad voor maatschappelijk welzijn waarbij die beslissing van het vast bureau wordt bekrachtigd, moet worden verworpen,

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

#### **Enig artikel.**

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare  
terechtzing, op zestien februari 1900 achtennegentig,  
door :

|       |              |                                             |
|-------|--------------|---------------------------------------------|
| de H. | G. BAETEMAN, | eerste voorzitter van de Raad<br>van State, |
| Mevr. | S. DOMS      | griffier.                                   |

**De griffier,**

**De voorzitter,**

**S. DOMS.**

**G. BAETEMAN.**