RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 191.163 van 9 maart 2009
in de zaak A. 87.945/IX-2076.

In zake : Joseph HEYSE (overleden),
rechtsgeding hervat door:
1. Sabine HEYSE,
2. Koen HEYSE,
3. Kris HEYSE,
wonende te AALST,
Kleine Hoezekouter 1A

tegen :

de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. DEVERS,
kantoor houdende te GENT,
Kouter 71-72.

D E R A A D V A N S T A T E, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Joseph HEYSE op 18 november 1999 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 13 juli 1999 van het college van afdelingshoofden van de administratie Waterwegen en Zeewezen waarbij zijn functionele loopbaan wordt vertraagd, bekrachtigd door de directieraad van het departement Leefmilieu en Infrastructuur op 14 juli 1999;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op de beschikking van 28 september 2001 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Overwegende dat uit een uittreksel uit het register der overlijdensakten van de gemeente Haaltert blijkt dat Joseph HEYSE is overleden op 8 april 2001;

Gezien het verzoekschrift tot hervatting van het geding ingediend door de rechthebbenden van de verzoeker;

Gezien de laatste memorie van de rechthebbenden van de verzoeker.

Gelet op de beschikking van 26 november 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 16 februari 2009;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter P. LEMMENS;

Gehoord de opmerkingen van Sabine en Koen HEYSE, die verschijnen voor de verzoeker, en van advocaat N. DAELMAN, die loco advocaat P. DEVERS, verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Feiten

1.1. Op het ogenblik van de bestreden beslissingen is de verzoeker directeur bij het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, departement Leefmilieu en Infrastructuur, administratie Waterwegen en Zeewezen, afdeling Beleid Havens, Waterwegen en Zeewezen.

1.2. Op 17 februari 1999 vindt een evaluatiegesprek met de verzoeker plaats, in het kader van diens evaluatie over het jaar 1998. Er wordt een

evaluatieverslag opgesteld, dat de verzoeker op 22 maart 1999 voor kennisname ondertekent.

In zijn vergadering van 3 mei 1999 neemt het college van afdelingshoofden van de administratie Waterwegen en Zeewezen kennis van de voorstellen om de functionele loopbaan van een aantal ambtenaren, waaronder de verzoeker, te vertragen. Op 8 juni 1999 worden een aantal van die ambtenaren, waaronder de verzoeker, door het college van afdelingshoofden gehoord over het voorstel tot loopbaanvertraging.

Op 13 juli 1999 beslist het college van afdelingshoofden om de verzoeker in zijn functionele loopbaan te vertragen.

Op 14 juli 1999 bekrachtigt de directieraad van het departement Leefmilieu en Infrastructuur die beslissing.

De beslissingen van het college van afdelingshoofden en van de directieraad, die op 21 september 1999 aan de verzoeker ter kennis worden gebracht, vormen het voorwerp van het voorliggende beroep.

Rechtspleging

2.1. Blijkens een uittreksel uit het register der overlijdensakten van de gemeente Haaltert is de verzoeker overleden op 8 april 2001.

Met een verzoekschrift van 31 oktober 2001 vragen de rechthebbenden van de verzoeker om het geding te hervatten.

2.2. In geval van gedinghervatting moet de ontvankelijkheid van het beroep getoetst worden aan het belang van de verzoeker zelf, evenals aan het belang dat diens rechtsopvolgers kunnen laten gelden.

De verzoeker had, althans op het ogenblik van het indienen van zijn beroep, een persoonlijk belang bij de nietigverklaring van de bestreden beslissingen. Een loopbaanvertraging houdt immers een negatieve beoordeling in van de betrokken ambtenaar, en vormt aldus een afkeuring van de wijze waarop hij zijn functie uitoefent. De bestreden beslissingen konden bijgevolg door de verzoeker

als moreel krenkend ervaren worden. De verzoeker kon minstens een moreel belang laten gelden.

De rechthebbenden van de verzoeker stellen in hun verzoekschrift tot hervatting van het geding dat de loopbaanvertraging een moreel leed heeft veroorzaakt voor de familie. Zij verklaren het geding te hervatten “om (dat morele leed) te verzachten en om de evaluatieprocedure nog eens aan een onderzoek te onderwerpen teneinde mogelijks in de toekomst dergelijke evaluaties bij andere ambtenaren te voorkomen”.

In zoverre de verzoekers tot hervatting van het geding zich beroepen op het moreel grievende karakter van de bestreden beslissingen, te weten het negatief oordeel over de wijze waarop hun vader zijn functie uitoefende, hebben zij een moreel belang bij het nastreven van de vernietiging, waarmee zij de nagedachtenis van de verzoeker willen eren. Het feit dat, in geval van vernietiging van de bestreden beslissingen, de daaraan ten grondslag liggende evaluatie niet meer kan worden overgedaan, doet aan die vaststelling geen afbreuk.

Het beroep is dan ook ontvankelijk.

Ten gronde

3.1. De verzoeker roept een enig middel in, afgeleid uit de schending van artikel 25, 8/, van het koninklijk besluit van 26 september 1994 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen (hierna : APKB).

De verzoeker voert aan dat hij, in strijd met de genoemde bepaling van het APKB, niet de mogelijkheid heeft gehad om de beslissing tot loopbaanvertraging aan te vechten voor een commissie die voor de helft is samengesteld uit leden aangewezen door de representatieve vakorganisaties van het personeel.

3.2. De verwerende partij antwoordt, samengevat, dat volgens het Vlaams personeelsstatuut de evaluatie in de eerste plaats een beschrijvend karakter heeft en, behalve in het geval van “onvoldoende”, geen samenvattende eindwaardering bevat. Een beschrijvende evaluatie zonder “onvoldoende” is, aldus de verwerende partij, bij gebrek aan rechtstreekse koppeling met een beloning “de meest positieve waardering”. Vervolgens zet de verwerende partij uiteen dat de schaalanciënniteit jaarlijks opgebouwd wordt op basis van de functionerings-evaluatie, maar daaruit niet automatisch voortvloeit. De beslissing tot loopbaanvertraging wordt in principe niet genomen en zelfs niet voorgesteld door de evaluatoren, maar door het college van afdelingshoofden en bekrachtigd door de departementale directieraad. De verwerende partij besluit dat, behoudens het geval waarin het beschrijvend evaluatieverslag eindigt met de einduitspraak “onvoldoende”, er geen eindwaardering is, zodat er op grond van het APKB ook geen verplichting is om in een beroepsmogelijkheid te voorzien.

3.3.1. Artikel 25, eerste lid, 7/ en 8/, van het APKB, in de versie ten tijde van de bestreden beslissingen, verleent de ambtenaar het recht om beroep in te stellen, hetzij bij de directieraad in al de gevallen waarin hij er niet mee kan instemmen dat hij niet de meest positieve waardering heeft gekregen (7/), hetzij bij een paritair samengestelde commissie indien hij niet kan instemmen met de hem meegedeelde evaluatie wat inhoud en vorm betreft (8/). In beide gevallen heeft de ambtenaar het recht om te worden gehoord en te worden bijgestaan door een persoon naar eigen keuze.

3.3.2. Artikel II 9, derde lid, van het te dezen toepasselijke Vlaams personeelsstatuut (besluit van de Vlaamse regering van 24 november 1993 houdende organisatie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de regeling van de rechtspositie van het personeel) bepaalt daarentegen dat de ambtenaren van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, wat de evaluatie betreft, alleen beroep kunnen instellen “tegen de evaluatie onvoldoende of tegen een vormgebrek tijdens de evaluatieprocedure”.

Met betrekking tot die bepaling heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies opgemerkt hetgeen volgt:

> “In de mate dat artikel II 9, derde lid, van het ontwerp alleen voorziet in de mogelijkheid om beroep in te stellen tegen de evaluatie ‘onvoldoende’ -en niet tegen andere evaluaties-, is het strijdig met artikel 25, 8/, van het algemene principes-besluit welke bepaling voor de ambtenaar een recht van beroep opent

‘indien hij niet kan instemmen met de hem medegedeelde evaluatie, wat inhoud en vorm betreft’ of ‘indien ... (hij) ermee niet kan instemmen dat hij niet de meest positieve waardering heeft gekregen ... (en) ... een vormgebrek kan inroepen’ (artikel 25, 7/ juncto 8/).”

De toelichting bij het Vlaams personeelsstatuut bevat desbetreffend de volgende “repliek” van de Vlaamse regering:

“De repliek van de Vlaamse overheid luidt dat de evaluatie aan de bron anders geïnspireerd is dan in het AP-KB met name door het beschrijvend karakter, dat in se met zich mee brengt dat er geen samenvattende eindwaardering (in gradaties) aan gekoppeld is (behalve bij onvoldoende) doch niettemin een waardering inhoudt.

De opmerking van de Raad van State houdt enkel een bewering van strijdigheid in met art. 25-8/ (niet 7/) AP-KB nl. er is geen beroep tegen een vormgebrek en een negatieve waardering.

Hierop luidt de repliek :

1/ evaluatie

Er is inhoudelijk beroep voorzien tegen ‘onvoldoende’ en alle andere evaluaties zijn de meest gunstige. Immers een beschrijvende evaluatie zonder ‘onvoldoende’ is bij gebrek aan rechtstreekse koppeling met een of andere beloning de ‘meest positieve waardering’. De evaluatie dient immers slechts als basis voor de beslissing tot normaal, versneld of vertraagd opbouwen van schaalanciënniteit.

Voor de beslissing tot loopbaanvertragingen (zonder onvoldoende) geldt een bijzondere motiveringsplicht doch geen formeel beroep.

2/ vorm

Ingaand op het advies van de Raad van State wordt er een beroepsmogelijkheid voorzien bij de Raad van beroep tegen vormgebreken.

(...)”

Aan de opmerkingen van de Raad van State werd derhalve slechts tegemoetgekomen voor wat betreft het beroep tegen vormgebreken. Er is daarentegen niet in een beroepsmogelijkheid voorzien, noch voor de ambtenaar die, wat de inhoud betreft, er niet mee kan instemmen dat hij niet de meest positieve waardering heeft gekregen, noch voor de ambtenaar die, al is hem geen onvoldoende toegekend, wat de inhoud betreft niet met de evaluatie kan instemmen. In tegenstelling tot wat de verwerende partij voorhoudt, kan niet worden aangenomen dat een beschrijvende evaluatie die niet besloten wordt met de vermelding “onvoldoende”, bij gebrek aan rechtstreekse koppeling met een beloning, “de meest positieve waardering” zou zijn. Een dergelijke visie miskent de betekenis die de stellers van het personeelsstatuut zelf hebben willen geven aan de evaluatie, die er immers precies op gericht is de loopbaan van de ambtenaar, bijvoorbeeld op het vlak van bevordering of mutatie, in belangrijke mate te beïnvloeden.

3.3.3. Titel 5 van deel VIII (artikelen VIII 77 tot VIII 85) van het Vlaams personeelsstatuut voorziet in een regeling waarbij aan de ambtenaren op basis van hun evaluatie een schaalanciënniteit wordt toegekend, hetzij met normale snelheid, hetzij vertraagd. Artikel VIII 77, § 2, van voornoemd besluit luidde ten tijde van de bestreden beslissingen als volgt:

> "De schaalanciënniteit wordt jaarlijks opgebouwd op basis van de functioneringsevaluatie:
> 1/ hetzij met normale snelheid, waarbij de in aanmerking komende diensten gelijk zijn aan de werkelijke diensten;
> 2/ [...];
> 3/ hetzij vertraagd, waarbij de in aanmerking komende diensten
> a) gelijk zijn aan de helft van de werkelijke diensten;
> b) vervallen indien de functioneringsevaluatie met 'onvoldoende' besloten wordt."

Een functioneringsevaluatie die, zoals in het geval van de verzoeker, ertoe leidt dat de loopbaansnelheid met de helft verminderd wordt, kan bezwaarlijk als "de meest positieve waardering" worden beschouwd. Het gaat integendeel om de op één na meest negatieve waardering die aan een ambtenaar kan worden toegekend, de meest positieve waardering zijnde die welke leidt tot de toekenning van een functioneringstoelage, met toepassing van artikel XIII 57quater van het Vlaams personeelsstatuut.

3.3.4. Uit het bovenstaande volgt dat de verzoeker, vooraleer hem op basis van zijn evaluatie definitief een loopbaanvertraging werd opgelegd, die evaluatie zowel wat de vorm als wat de inhoud betreft had moeten kunnen aanvechten voor een paritair samengestelde commissie als bedoeld in artikel 25, eerste lid, 8/, van het APKB.

Het middel is gegrond.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Vernietigd worden:

- de beslissing van 13 juli 1999 van het college van afdelingshoofden van de administratie Waterwegen en Zeewezen, waarbij Joseph HEYSE in zijn functionele loopbaan wordt vertraagd,
- de beslissing van 14 juli 1999 van de directieraad van het departement Leefmilieu en Infrastructuur waarbij de voormelde beslissing van het college van afdelingshoofden wordt bekrachtigd.

Artikel 2.

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 9 maart 2009, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	D. MOONS,	staatsraad,
	B. THYS,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

V. WAUTERS. **P. LEMMENS.**