

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 199.346 van 6 januari 2010
in de zaak A. 75.773/IX-454**

In zake : Anne-Marie VERDOODT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Theo Stevens
kantoor houdend te Aalst
Karel Van de Woestijnestraat 4
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Financiën

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 september 1997, strekt tot de vernietiging van de beslissing van het College van diensthoofden van de Administratie van de BTW, registratie en domeinen van 3 juni 1997 die haar voor de periode 1994-95 de beoordeling “goed” toekent.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Marc Lefever heeft een verslag opgesteld.

De verzoekster heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 juni 2009.

Kamervoorzitter Paul Lemmens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Theo Stevens, die verschijnt voor de verzoekster, en inspecteur Jan De Vleeschouwer, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marc Lefever 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. De verzoekster is ten tijde van de bestreden beslissing eerstaanwezend verificateur bij de administratie van de BTW, registratie en domeinen van het ministerie van Financiën.

Tot 30 december 1994 was zij waarnemend ontvanger van het 4^{de} Registratiekantoor te Brussel. In het kader van een reorganisatie van de registratiekantoren van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad is dat 4^{de} kantoor afgeschaft op 30 december 1994. Aan de verzoekster is bij de afschaffing geen nieuwe interimopdracht gegeven.

4. Met een brief gedateerd op 30 december 1994 schrijft de verzoekster een brief aan de Controle der Directe Belastingen van Sint-Lambrechts-Woluwe 1, waarin zij vraagt, met het oog op het onderzoek van de solvabiliteit van de echtgenoten H.-F. in het kader van een dossier 43/888, om een kopie te krijgen van hun aangiften in de personenbelasting ingediend sinds het aanslagjaar 1990.

Op 18 januari 1995 brengt inspecteur T. van de inspectie Registratie Brussel I bij de gewestelijke directeur te Brussel verslag uit over een onderzoek dat hij naar aanleiding van de genoemde brief heeft gedaan. Die brief is hem overgemaakt door de waarnemend ontvanger van het 2^{de} Registratiekantoor te Brussel, dat het afgeschafte 4^{de} Registratiekantoor heeft overgenomen. Inspecteur T. meldt dat het onderzoek heeft uitgewezen dat het dossier 43/888 niet bestaat, en dat de aanvraag betrekking heeft op mevrouw F., die werkzaam was op het 4^{de} kantoor. De inspecteur vermoedt dat mevrouw F. de gevraagde inlichtingen wilde

gebruiken in het kader van haar echtscheidingsprocedure. Voorts is vastgesteld dat de verzoekster op 30 december 1994 en nog tot 9 januari 1995 met ziekteverlof was, zodat de brief in werkelijkheid dateert van na 9 januari 1995, op een ogenblik waarop het 4^{de} Registratiekantoor niet meer bestond en de verzoekster niet langer interim-ontvanger van dat kantoor was. Hoewel de gevraagde inlichtingen niet van een al te groot belang zijn, en niettegenstaande het gaat om afschriften die mevrouw F. ook in eigen naam had kunnen verkrijgen, roept het gebruikte procédé voor inspecteur T. ernstige vragen op over de handelwijze van de verzoekster. Hij stelt daarom voor de bevoegde inspecteur uit te nodigen om aan de verzoekster uitleg te vragen.

Een inspecteur van de inspectie Registratie Brussel III legt daarop aan de verzoekster een vraag ter verantwoording voor. Op 27 januari 1995 beantwoordt de verzoekster de vraag. Zij stelt dat zij de brief heeft ondertekend op 28 december 1994, en dat de brief, na haar vertrek om medische redenen, gepostdateerd is. Zij legt ook uit dat haar medewerkster F. totaal einde raad was in haar echtscheidingsprocedure, en dat zij die medewerkster heeft willen helpen door de gevraagde stukken niet bij haar thuis, maar op het kantoor te laten toekomen. Zij betreurt dat door het onderzoek de privacy van mevrouw F. in het gedrang komt.

Op 6 februari 1995 maakt de betrokken inspecteur de vraag tot verantwoording samen met de uitleg van de verzoekster en een verklaring van mevrouw F. over aan de gewestelijke directeur. Hij merkt op dat de verzoekster zich in haar verantwoording ertoe beperkt de feiten toe te geven. Hij stelt aan de gewestelijk directeur voor om een ongunstige vermelding aan te brengen op haar individuele fiche, “vermits zij [...] misbruik gemaakt heeft van haar graad voor het verkrijgen van gegevens alleenlijk voor privé-doeleinden”. Wat het eventuele antidateren van de brief betreft is hij van oordeel dat niet werd aangetoond dat de brief door de verzoekster werd ondertekend nadat zij reeds van haar functie was ontheven.

De gewestelijke directeur maakt op 13 februari 1995 een verslag over aan de directeur-generaal.

Op 7 juni 1995 wordt hij door de directeur-generaal gemachtigd om de volgende ongunstige vermelding op de individuele fiche van de verzoekster aan te brengen:

“Heeft, in haar hoedanigheid van ontvanger a.i. der registratie te Brussel IV, bij brief, gedateerd op 30 december 1994 (d.i. op een ogenblik dat zij afwezig was wegens ziekte), met referte naar een onbestaand artikel van de legger nr. 43, aan de hoofdcontroleur van de Directe Belastingen te Sint-Lambrechts-Woluwe 1 een afschrift gevraagd van de belastingaangiften ingediend door de echtgenoot van haar medewerkster, mevr. F.

De aanvraag werd gedaan onder voorwendsel van een solvabiliteitsonderzoek, doch kaderde in feite in de echtscheidingsprocedure waarin Mevr. F. is verwikkeld.

Aldus heeft zij misbruik gemaakt van haar functie.”

De verzoekster viseert deze inschrijving op 3 juli 1995, maar merkt daarbij op dat mevrouw F. kennis kon nemen van alle elementen vermeld in het gemeenschappelijk aanslagbiljet op naam van haar en haar echtgenoot. In die omstandigheden ziet zij niet in hoe het aanvragen van die elementen, met het akkoord van mevrouw F., beschouwd kan worden als het misbruik maken van haar functie.

5. Ingevolge deze ongunstige vermelding dient aan de verzoekster, die tot dan de beoordeling “zeer goed” had, een nieuwe beoordeling te worden toegekend.

Op 21 september 1995 stelt de onmiddellijke hiërarchische meerdere van de verzoekster de beoordeling “zeer goed” voor.

Op 4 oktober 1995 verlaagt inspecteur T., door de gewestelijke directeur gevraagd om een beoordeling uit te brengen, de beoordeling voor het criterium A.9, “Verantwoordelijkheidszin en karaktervastheid”, van “groot” naar “normaal”, zulks “rekening houdend met de negatieve melding op de individuele fiche (...)”. Dit leidt tot een beoordelingsvoorstel “goed”.

De verzoekster dient op 11 oktober 1995 een bezwaarschrift in tegen de voorgestelde beoordeling. Zij voert aan dat de haar verweten tussenkomst juist wel getuigde van verantwoordelijkheidszin, doordat zij een personeelslid wenste te helpen dat door een diep dal ging. Zij heeft daarbij niet getracht haar verantwoordelijkheid af te wentelen. Voor het overige wijst zij op haar niet aflatende inzet voor de dienst, en somt zij een aantal initiatieven op die zij heeft genomen ter verbetering van de werking van de dienst. Ten slotte merkt zij op dat inspecteur T., die haar destijds aanwreef een document te hebben gedateerd op een dag dat zij in ziekteverlof was, nu blijkbaar in hetzelfde euvel vervalt.

Op 13 oktober 1995 valt de gewestelijke directeur het voorstel bij om de beoordeling “goed” toe te kennen.

Op 23 juli 1996 kent het College van diensthoofden van de Administratie van de BTW, registratie en domeinen de verzoekster de beoordeling “goed” toe.

Op 26 augustus 1996 stelt de verzoekster beroep in tegen deze beoordeling. Zij voert aan dat de toekenning van de beoordeling onregelmatig is, doordat inspecteur T. op 4 oktober 1995 met ziekteverlof was. Ten gronde herhaalt de verzoekster dat zij weliswaar van haar functie gebruik gemaakt heeft om bepaalde inlichtingen te verkrijgen, maar dat het ging om stukken waarover mevrouw F. zelf een inzage-recht had en die zij om diverse redenen niet kon krijgen. Er is dan ook geen sprake van misbruik van haar functie.

Op 10 april 1997 brengt de Raad van Beroep het volgende advies uit:

“[...]”;

Is bij 11 stemmen tegen 6 van advies dat het beroep ONGEGROND is, wat het procedure-argument betreft;

Is bij 12 stemmen tegen 5 van advies dat het beroep ONGEGROND is.

Betrokkene haalt m.b.t. de procedure ten onrechte aan dat de beoordelingsvoordracht door inspecteur T. op 4 oktober 1995 uitgebracht werd tijdens diens ziekteverlof en met schending van de ambtelijke bevoegdheid van zijn plaatsvervanger. Uit de door de h. T. verstrekte toelichting d.d. 3 oktober 1996 blijkt immers dat tijdens zijn ziekteverlof geen plaatsvervanger werd aangesteld, zodat hij voormelde voordracht in uitoefening van de prerogatieven van zijn ambt op regelmatige wijze heeft uitgebracht.

T.a.v. de grond steunt de Raad zijn advies op de overweging dat betrokkene haar ambt misbruikte om confidentiële inlichtingen te verkrijgen voor andere doeleinden dan voor de dienst vereist, m.n. teneinde een medewerkster een persoonlijke dienst te bewijzen. Dit optreden getuigt van een tekort aan verantwoordelijkheidszin en karaktervastheid, zoals bedoeld in het beoordelingscriterium A9.”

Op 3 juni 1997 bevestigt het College van diensthoofden zijn eerdere beslissing waarbij aan de verzoekster voor de periode tot 31 augustus 1995 de beoordeling “goed” wordt toegekend.

Deze beslissing, die op 18 juli 1997 aan de verzoekster wordt betekend, vormt het voorwerp van het voorliggende beroep.

6. Ondertussen, op 17 september 1996, heeft de verzoekster een “verbetering” van haar beoordeling voor de periode 1995-96 gevraagd.

Op grond van beoordelingsvoorstellen van haar hiërarchische meerderen in die zin, kent het College van diensthoofden haar op 5 augustus 1997 voor de genoemde periode de beoordeling “zeer goed” toe.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

7. De verwerende partij werpt een exceptie van onontvankelijkheid op, afgeleid uit het ontbreken van een belang van de verzoekster bij haar beroep.

Zij herinnert eraan dat de verzoekster in haar verzoekschrift haar belang ontleent aan het feit dat zij sinds 10 augustus 1994 elk jaar heeft gepostuleerd voor de functie van waarnemend ontvanger, en dat de aangevochten beoordeling “goed” de basis uitmaakt van de systematische weigering om haar in die functie aan te stellen.

De verwerende partij wijst erop dat de verzoekster bij de Raad van State twee beroepen heeft ingesteld tegen beslissingen in verband met de uitoefening van het hoger ambt van ontvanger der registratie. Het eerste beroep (zaak A. 62.518/IX-798) is echter gericht tegen beslissingen van 23 en 28 december 1994, die geen uitstaans hebben met de thans bestreden beoordeling. Het tweede beroep (zaak A. 69.839/IX-2141) is gericht tegen beslissingen van maart en april 1996, die de afwijzing van de kandidatuur van de verzoekster voor de uitoefening van een hoger ambt steunen op een ander gegeven dan de thans betwiste beoordeling “goed”, welke in de bedoelde periode trouwens nog niet bestond.

Daarenboven heeft de verzoekster sedert 5 augustus 1997 opnieuw de beoordeling “zeer goed” verkregen, voor de periode 1995-96.

De verwerende partij besluit dat de verzoekster aldus niet aantoonst over het rechtens vereiste belang te beschikken.

8.1. In haar verzoekschrift zet de verzoekster uiteen dat zij belang heeft bij het voorliggende beroep, nu zij op 10 augustus 1994 en sedertdien elk jaar

opnieuw gepostuleerd heeft voor de open te vallen hogere functies van ontvanger der registratie, en de verwerende partij telkens opnieuw aan haar is voorbijgegaan. Uit de memorie van antwoord die de verwerende partij in de zaak A. 69.839/IX-2141 heeft ingediend, blijkt dat de reden daarvoor bestaat in de “ernstige beroepsfout” die de verzoekster begaan zou hebben door de brief van 30 december 1994 te schrijven, feit waarvoor zij bij beslissing van de directeur-generaal van 7 juni 1995 een ongunstige vermelding kreeg. Voor de verzoekster is het duidelijk dat de thans bestreden beslissing, waarbij haar beoordeling “goed” voor de periode 1994-95 wordt gehandhaafd, de basis uitmaakt van de systematische weigering van de verwerende partij om haar tot waarnemend ontvanger aan te stellen.

Het onrecht dat haar aldus wordt aangedaan, kan slechts ongedaan worden gemaakt zo voormelde beslissing wordt vernietigd.

8.2. In haar memorie van wederantwoord repliceert de verzoekster dat de stelling van de verwerende partij haaks staat op de realiteit. Immers, zo stelt zij, in de twee andere, door de verwerende partij genoemde, procedures voor de Raad van State, en zeer specifiek in de tweede procedure, schermt de verwerende partij zelf voortdurend met de thans aangevochten beoordeling “goed” om de niet-aanstelling van de verzoekster in een hogere functie te verantwoorden.

8.3. In haar laatste memorie stelt de verzoekster dat zij wel degelijk een belang heeft bij de vernietiging van de bestreden beslissing aangezien zij de negatieve gevolgen van die beslissing nog steeds ondervindt.

Zij voert aan dat ze niet opnieuw werd aangesteld in de functie van ontvanger A der registratie, terwijl zij, gezien haar staat van dienst, daarvoor nochtans in aanmerking komt.

Daarenboven heeft de bestreden beslissing voor de verzoekster een financieel nadeel gecreëerd. Zij geniet niet meer de voordelen verbonden aan de uitoefening ad interim van de functie van ontvanger A der registratie, waardoor haar maandelijks netto-inkomen substantieel lager uitvalt.

Ten slotte voert de verzoekster aan dat de bestreden beslissing ervoor gezorgd heeft dat zij voor de verdere ontwikkeling van haar loopbaan in een ongunstige concurrentiële positie komt te staan, en dat aan die vaststelling geen

afbreuk wordt gedaan door de omstandigheid dat zij voor het jaar 1995-96 opnieuw de beoordeling “zeer goed” heeft verkregen.

8.4. Op vragen van de staatsraad-verslaggever, bij brieven van 19 mei 2008 en 11 december 2008, naar nieuwe feitelijke of juridische ontwikkelingen die een weerslag kunnen hebben op de afwikkeling van het voorliggende beroep en naar het actuele belang van de verzoekster, herhaalt deze laatste op 7 januari 2009 dat zij door de bestreden beslissing de bezoldiging en de premies verbonden met de uitoefening van het hoger ambt van ontvanger heeft gederfd. Sinds 1 januari 1995 is haar geen interimfunctie meer aangeboden. Na enkele jaren verbonden te zijn geweest aan het kabinet van de minister van Financiën, is zij thans teruggekeerd naar de administratie in haar vroegere graad (inmiddels omgevormd tot de graad van financieel en administratief deskundige). Door haar niet-aanwijzing tot ontvanger der registratie heeft zij ook minder pensioenrechten kunnen opbouwen.

Beoordeling

9. Indien een verzoeker zelf zijn belang omschrijft, dan geeft hij meteen ook de grenzen aan van het belang waarop hij zich beroept. De ontvankelijkheid van het beroep moet in een dergelijk geval worden onderzocht in het licht van dat door de verzoeker zelf aangegeven belang. Wanneer dit belang niet dienstig blijkt te zijn, moet het beroep als onontvankelijk worden afgewezen.

10. Te dezen situeert de verzoekster, zowel in haar verzoekschrift als in haar latere memories, haar belang bij het voorliggende beroep in het voordeel dat zij kan halen uit het doen verdwijnen van de reden die de verwerende partij sinds 1995 inroept om haar de hogere functie van ontvanger te ontzeggen. Bijkomend beroept zij zich ook op een financieel belang, verbonden met het feit dat zij niet meer met die hogere functie is belast.

11.1. In zoverre de verzoekster aanvoert dat de verwerende partij zich in de beslissingen die het voorwerp uitmaken van de zaken A. 62.518/IX-798 en 69.839/IX-2141 steunt op de thans bestreden beoordeling “goed” om haar een aanstelling tot waarnemend ontvanger te ontzeggen, dient het volgende te worden opgemerkt.

In de zaak A. 62.518/IX-798 was het beroep gericht tegen beslissingen genomen op 23 en 28 december 1994, die tot gevolg hadden dat aan de

aanstelling van de verzoekster tot waarnemend ontvanger een einde is gekomen op 30 december 1994. Die beslissingen zijn genomen voordat de verzoekster de brief heeft geschreven die aanleiding heeft gegeven tot het inschrijven van een ongunstige vermelding op haar individuele fiche, vermelding waarop de thans bestreden beoordeling steunt. De in de zaak 62.518/IX-798 bestreden beslissingen kunnen dus onmogelijk gesteund zijn op het feit dat aan de basis ligt van de thans bestreden beoordeling. Overigens moet vastgesteld worden dat het beroep in de zaak A. 62.518/IX-798 ondertussen onontvankelijk is verklaard, bij arrest nr. 176.001 van 22 oktober 2007.

In de zaak A. 69.839/IX-2141 was het beroep gericht tegen een aantal aanstellingen van collega's van de verzoekster tot ad interim-ontvanger, die gebeurd zijn in de loop van de maanden maart en april 1996. De verzoekster is voor deze aanstellingen voorbijgegaan ingevolge het feit waarvoor er een ongunstige vermelding op haar individuele fiche is ingeschreven. De niet-aanstelling van de verzoekster is dus niet gesteund op de beoordeling "goed" die haar initieel pas op 23 juli 1996 is toegekend en die haar definitief zelfs pas op 3 juni 1997 is toegekend, na het advies van de raad van beroep. Overigens moet opgemerkt worden dat de verzoekster in die zaak niet om de voortzetting van het geding heeft gevraagd nadat het auditoraat de verwerping van haar beroep heeft gevraagd, zodat de Raad van State bij arrest nr. 89.770 van 25 september 2000 de afstand van het geding heeft vastgesteld.

Het belang van de verzoekster bij het voorliggende beroep kan dan ook niet gesteund worden op het nut van een vernietiging van de bestreden beoordeling voor de afloop van de twee genoemde procedures. Een dergelijk belang heeft nooit bestaan. A fortiori bestaat een dergelijk belang niet meer nadat de twee genoemde procedures met een eindarrest zijn afgesloten.

11.2. In zoverre de verzoekster aanvoert dat haar belang erin bestaat om een belemmering voor toekomstige aanstellingen te kunnen wegwerken, dient te worden gewezen op het feit dat de verzoekster vanaf het jaar 1995-96 opnieuw de beoordeling "zeer goed" heeft verkregen. Sindsdien is het deze beoordeling die bij latere beoordelingen van de kandidatuur van de verzoekster voor de aanstelling in een hogere functie in aanmerking moest worden genomen.

De verzoekster maakt dan ook niet aannemelijk dat zij door de bestreden beoordeling voor het jaar 1994-95 opgezadeld blijft met een

concurrentieel nadeel ten opzichte van haar collega's. Zij toont ook niet aan hoe de gevraagde vernietiging van die beoordeling zou kunnen verhelpen aan het feit dat zij sinds de toekenning van die beoordeling niet meer is aangesteld in de hogere functie van ontvanger.

11.3. In zoverre de verzoekster ten slotte aanvoert dat zij ingevolge haar niet-aanstelling tot ontvanger der registratie sedert 1 januari 1995 de met die functie overeenstemmende bezoldiging en bijkomende vergoedingen heeft moeten derven en zij ook geen pensioenrechten in die graad heeft kunnen opbouwen, moet worden gewezen op het feit dat dit financieel nadeel niet voortvloeit uit de bestreden beslissing, die geen betrekking heeft op het niet aanstellen van de verzoekster.

12. Het door de verzoekster ingeroepen belang volstaat niet voor de ontvankelijkheid van het beroep.

De exceptie is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekster wordt verwezen in de kosten van het beroep, begroot op 173,53 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 6 januari 2010,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Paul Lemmens,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
met bijstand van	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Paul Lemmens