

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 177.576 van 4 december 2007
in de zaken A. 64.502/IX-709
95.093/IX-2515**

In zake : Dirk DE CONINCK,
wonende te OUDENAARDE,
Winkelstraat 12.

tegen :

het Fonds voor de Beroepsziekten,
dat woonplaats kiest bij
advocaat P. LAMBERT,
kantoor houdende te BRUSSEL,
de Nieuwenhovestraat 14A.

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

Gezien het verzoekschrift dat Dirk DE CONINCK op 13 juli 1995 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van:

- de beslissing van 10 mei 1995 van het beheerscomité van het Fonds voor de Beroepsziekten waarbij hem de beoordeling “slecht” wordt toegekend voor de periode van 1 maart 1991 tot 31 oktober 1993,
- de beoordeling “onvoldoende” voor de periode van 1 november 1993 tot 31 augustus 1994;

Gezien het verzoekschrift dat Dirk DE CONINCK op 31 augustus 2000 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 29 juni 2000 van de directieraad van het Fonds voor de Beroepsziekten waarbij hem de beoordeling “onvoldoende” wordt toegekend voor de periode van 1 november 1993 tot 31 augustus 1994;

Gelet op het arrest nr. 57.514 van 15 januari 1996 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen in de zaak A. 64.502/IX-709 wordt verworpen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord in de zaak A. 64.502/IX-709;

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

Gelet op de beschikking van 7 november 1997 die de neerlegging ter griffie van dat verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van dat verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord in de zaak A. 95.093/IX-2515;

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

Gelet op de beschikking van 6 mei 2002 die de neerlegging ter griffie van dat verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van dat verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories in de genoemde zaak;

Gelet op de beschikkingen van 4 oktober 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 26 november 2007;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter P. LEMMENS;

Gehoord de opmerkingen van de verzoeker, en van advocaat R. LOOS, die loco advocaat P. LAMBERT 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 :

Samenvoeging van de zaken

1. De zaak A. 64.502/IX-709 heeft deels betrekking op de evaluatie die aan de verzoeker voor de periode van 1 november 1993 tot 31 augustus 1994 is gegeven. De zaak A. 95.093/IX-2515 heeft eveneens betrekking op de evaluatie voor die periode. Met het oog op een goede rechtsbedeling dienen de twee zaken samengevoegd te worden.

Feiten

2. De verzoeker trad op 1 maart 1991 in dienst bij het Fonds voor de Beroepsziekten. Op het moment van de eerste bestreden beslissing had hij de graad van bestuursassistent.

3. In de loop van het jaar 1993 wordt op verzoekers individuele fiche een aantal keren melding gemaakt van agressief gedrag ten opzichte van collega's en hiërarchische meerderen.

Op 4 november 1993 stelt zijn onmiddellijke hiërarchische meerdere voor om hem voor de periode van 1 maart 1991 tot 31 oktober 1993 de beoordeling “slecht” toe te kennen. Op 17 november 1993 gaat de directieraad unaniem akkoord met de voorgestelde beoordeling.

Tegen deze beoordeling stelt de verzoeker beroep in bij de Raad van Beroep ingesteld voor de instellingen van openbaar nut die onder toezicht staan van de Minister van Sociale Voorzorg. Op 8 maart 1995 oordeelt de raad van beroep, met 4 stemmen tegen 4, dat het beroep gegrond is.

Op 14 april 1995 bevestigt de directieraad met eenparigheid van stemmen de eerder toegekende beoordeling “slecht”.

Tegen die beslissing stelt de verzoeker beroep in. Op 10 mei 1995 bevestigt het beheerscomité de door de directieraad gegeven beoordeling. De beslissing van het beheerscomité wordt door de administrateur-generaal bij nota van

19 mei 1995 aan de verzoeker ter kennis gebracht. Deze beslissing vormt het eerste voorwerp van het beroep in de zaak A. 64.502/IX-709.

4. Ondertussen heeft de verzoeker gevraagd om hem een nieuwe beoordeling toe te kennen.

Op 19 september 1994 stelt zijn onmiddellijke hiërarchische meerdere voor om hem voor de periode van 1 november 1993 tot 31 augustus 1994 de beoordeling “onvoldoende” toe te kennen. Op 7 oktober 1994 gaat de directieraad unaniem akkoord met de voorgestelde beoordeling.

Tegen deze beoordeling stelt de verzoeker beroep in bij de raad van beroep. Op 8 maart 1995 oordeelt de raad van beroep, met 7 stemmen tegen 1, dat het beroep ongegrond is.

Op zijn vergadering van 14 april 1995 oordeelt de directieraad dat, gelet op het advies van de raad van beroep om de toegekende beoordeling “onvoldoende” te behouden, er geen reden is om zich opnieuw uit te spreken over de beoordeling voor de periode van 1 november 1993 tot 31 augustus 1994.

Bij de hiervóór genoemde nota van 19 mei 1995 deelt de administrateur-generaal aan de verzoeker mede dat de raad van beroep, wat betreft de beoordeling “onvoldoende” voor de periode van 1 november 1993 tot 31 augustus 1994, zijn beroep ongegrond heeft verklaard. De bedoelde beoordeling vormt het tweede voorwerp van het beroep in de zaak A. 64.502/IX-709. De verzoeker preciseert niet aan welk orgaan die beslissing moet worden toegeschreven.

Op 17 december 1997 wordt het auditorsverslag in die zaak aan de verwerende partij toegezonden. In dat verslag werpt de auditeur ambtshalve een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, in zoverre dit gericht is tegen de beoordeling voor de periode van 1 november 1993 tot 31 augustus 1994. Volgens de auditeur heeft dat beroep immers, bij gebreke van een eindbeslissing van de directieraad, genomen na het advies van de raad van beroep, geen voorwerp.

In het licht van dit standpunt besluit de directieraad om alsnog een eindbeslissing te nemen. Op 29 juni 2000 beslist hij, met 8 stemmen tegen 1, om de

eerder toegekende beoordeling “onvoldoende” te bevestigen. Die beslissing wordt door de administrateur-generaal bij nota van 4 juli 2000 aan de verzoeker ter kennis gebracht. Deze beslissing vormt het voorwerp van het beroep in de zaak A. 95.093/IX-2515.

Onderzoek van het beroep in de zaak A. 64.502/IX-709

Ontvankelijkheid van het beroep

5.1. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat het zeer de vraag is of het beroep ontvankelijk is, aangezien de verzoeker geen melding maakt van de taalrol waartoe hij behoort.

5.2. Het vermelden van de taalrol in het verzoekschrift tot nietigverklaring is geen op straffe van niet-ontvankelijkheid voorgeschreven vormvereiste. Bovendien blijkt uit de stukken die betrekking hebben op het persoonlijk dossier van de verzoeker, dat hij tot de Nederlandse taalrol behoort.

De exceptie is ongegrond.

6.1. In de laatste memorie stelt de verwerende partij de vraag of de eerste bestreden handeling wel een voor vernietiging vatbare rechtshandeling is. Volgens de verwerende partij bestaat de bestreden beslissing in de brief van de administrateur-generaal van 19 mei 1995, en beperkt die brief zich tot de mededeling van de beslissing van het beheerscomité.

6.2. Uit het verzoekschrift blijkt dat de aangevochten beslissing niet de bedoelde brief van de administrateur-generaal is, maar de beslissing van het beheerscomité van 10 mei 1995. Deze beslissing is wel degelijk een voor vernietiging vatbare handeling.

De exceptie mist feitelijke grondslag.

7. In verband met de tweede bestreden handeling moet ambtshalve vastgesteld worden wat volgt.

Op het ogenblik dat de bestreden beslissing is genomen, bepaalde artikel 1, § 1, I, 9/, van het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut dat de ambtenaren van het Fonds voor de Beroepsziekten onderworpen waren aan de bepalingen van dat besluit. Krachtens artikel 3, § 1, 1/ en 2/, van dat koninklijk besluit van 8 januari 1973 waren de bepalingen van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel en van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de beoordeling en de loopbaan van het rijkspersoneel, met enige aanpassingen, van toepassing op die ambtenaren.

Krachtens het toen geldende artikel 17 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 kon de ambtenaar tegen de door de directieraad vastgestelde beoordeling in beroep gaan bij de raad van beroep. Het beroep bij de raad van beroep leidde tot een nieuw onderzoek van de zaak door een advies van die raad, waarop een beslissing moest volgen. Krachtens artikel 18 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 en artikel 94 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 werd die beslissing door de minister genomen als het advies van de raad gunstig was. Uit diezelfde artikelen en uit het geheel van de bepalingen betreffende de beoordeling en de raad van beroep volgde dat, als het advies van die raad ongunstig was, de eindbeslissing genomen moest worden door de voor het vaststellen van de beoordeling bevoegde overheid.

Uit die bepalingen volgt dat het beoordelingsvoorstel, de voor beroep vatbare beslissing van de directieraad en het advies van de raad van beroep slechts voorbereidende handelingen zijn. In die procedure is alleen de door de directieraad na het ongunstig advies van de raad van beroep te nemen beslissing vatbaar voor vernietiging, eventueel wegens onregelmatigheden in de voorbereidende handelingen.

Op het ogenblik dat de verzoeker het beroep in de zaak A. 64.502/IX-709 instelde, had de directieraad, nadat de raad van beroep op 8 maart 1995 geadviseerd had dat het beroep van de verzoeker tegen de beoordeling “onvoldoende” niet gegrond was, omtrent dit beroep nog geen eindbeslissing genomen. In de nota aan de verzoeker van 19 mei 1995 wordt door de administrateur-generaal desbetreffend enkel melding gemaakt van het feit dat de raad van beroep verzoekers beroep tegen de beoordeling “onvoldoende” voor de periode van 1 november 1993 tot 31 augustus 1994 niet gegrond heeft verklaard.

Het beroep kan dan ook, wat betreft de beoordeling voor de periode van 1 november 1993 tot 31 augustus 1994, enkel gericht zijn tegen voorbereidende handelingen. Ambtshalve dient vastgesteld te worden dat het beroep, wat betreft het tweede voorwerp ervan, onontvankelijk is.

Gegrondheid van het beroep

8.1. De verzoeker roept een tweede middel in, afgeleid uit de schending van artikel 94 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel en van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, doordat de beslissing van het beheerscomité om de beoordeling “slecht” te handhaven, niet uitdrukkelijk gemotiveerd is.

8.2. De verwerende partij antwoordt hierop dat “uit de notulen van de vergadering van 14 april 1995 van de directieraad blijkt dat deze na grondige bespreking eensgezind van oordeel was dat de beoordeling “slecht” van (de verzoeker), die hem op datum van 17 november 1993 voor de periode van 1 maart 1991 tot 31 oktober 1993 werd toegekend, bevestigd moest worden. Blijkens de notulen van de vergadering van 10 mei 1995 van het beheerscomité heeft het beheerscomité de beslissingen van de directieraad en met name de bevestiging van de beoordeling “slecht” na bespreking goedgekeurd en deze bevestiging omvat eveneens de motivatie van de directieraad”.

In haar laatste memorie wijst de verwerende partij nogmaals op de ernst van de gedragingen die aan de verzoeker ten laste worden gelegd. Zij voert ook aan dat het advies van de raad van beroep van 8 maart 1995 “gespeend was van zelfs de schijn van een motivering” en dat “bij ontstentenis van dergelijke motieven, de afwijkende beslissing toch bezwaarlijk gedetailleerd (kan) ingaan op de onjuiste motivatie van het advies dat niet gevolgd werd”. Voorts verwijst de verwerende partij naar de beslissingen van de directieraad van 17 november 1993 en 14 april 1995 en stelt dat deze wel uitvoerig gemotiveerd zijn en dat aan de hand van die beslissingen kan worden nagegaan op welke basis de directieraad is overgegaan tot de bestreden beslissing.

8.3. Artikel 2 van de wet van 21 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen stelt dat alle

bestuurshandelingen met individuele strekking uitdrukkelijk gemotiveerd moeten worden. Artikel 3 bepaalt dat de motivering de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen en dat de motivering “afdoende” moet zijn.

Te dezen wijkt de bestreden beslissing van het beheerscomité af van het advies dat de raad van beroep heeft verleend. In dit verband dient dan ook mede rekening te worden gehouden met artikel 94, eerste en tweede lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel, dat luidt als volgt:

“Is het advies van de raad van beroep gunstig, dan wordt de beslissing altijd door de minister genomen of definitief voorgesteld.

De minister motiveert elke met het advies van de raad van beroep niet overeenstemmende beslissing. Hij kan geen andere feiten ter sprake brengen dan die welke het advies van de raad van beroep gemotiveerd hebben. De minister of zijn gemachtigde notificeert de beslissing van de raad van beroep.”

De formele motiveringsplicht, neergelegd in voormeld artikel 94, tweede lid, is erop gericht de rechten van de betrokken ambtenaar te waarborgen en hem expliciet in kennis te stellen van de redenen die de minister -lees in casu: het beheerscomité- ertoe hebben aangezet af te wijken van het advies van de raad van beroep. Slechts in die omstandigheden is het mogelijk dat de betrokkene, terdege geïnformeerd, de eindbeslissing op een zinvolle wijze gaat aanvechten.

Te dezen wordt in de nota van de administrateur-generaal van 19 mei 1995 aan de verzoeker enkel medegedeeld dat het beheerscomité in zijn vergadering van 10 mei 1995 beslist heeft het advies van de raad van beroep niet te volgen, en de beoordeling “slecht” te bevestigen. De nota vermeldt voorts dat deze vermelding “slecht” door de directieraad op 17 november 1993 werd toegekend en op 14 april 1995 werd bevestigd. Van enige motivering van de beslissing van het beheerscomité is geen sprake.

Ten overvloede stelt de Raad van State vast dat ook de notulen van de vergadering van het beheerscomité van 10 mei 1995 geen motivering bevatten voor de bestreden beslissing.

Weliswaar voert de verwerende partij aan dat de motieven van de beslissing van het beheerscomité vervat zouden zijn in de beslissing van de directieraad van 14 april 1995. Aldus voert de verwerende partij in feite aan dat de

bestreden beslissing gemotiveerd is door de verwijzing naar de motieven vervat in een andere beslissing. Zonder dat het nodig is in te gaan op de vraag of die stelling overeenstemt met de bedoeling van het beheerscomité, volstaat het erop te wijzen dat de motieven van de directieraad niet aan de verzoeker zijn medegedeeld.

Er moet dan ook geconcludeerd worden dat aan de verzoeker de motieven van de bestreden beslissing, en in het bijzonder de redenen voor de afwijking van het advies van de raad van beroep, niet zijn meegedeeld. Het middel is gegrond.

Onderzoek van het beroep in de zaak A. 95.093/IX-2515

9.1. De verzoeker roept een achtste middel in, afgeleid uit de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, doordat de redelijke termijn voor het nemen van de eindbeslissing op 29 juni 2000 reeds lang overschreden was. De verzoeker was immers reeds op 8 maart 1995 verschenen voor de raad van beroep. Er wordt overigens geen enkele gewettigde reden aangehaald die een vertraging kan verantwoorden.

9.2. De verwerende partij antwoordt hierop in haar memorie van antwoord dat de verzoeker uit het oog verliest dat de vertraging te wijten is aan het annulatieberoep dat hij indiende op 10 mei 1995. Het is na kennis genomen te hebben van het auditorsverslag in die procedure waarin, in een ambtshalve opgeworpen exceptie, de mening werd geopperd dat in feite nog geen definitieve beslissing was genomen, dat de verwerende partij de toestand heeft willen regulariseren. Verder stelt zij dat de verzoeker geen belang heeft om dit middel op te werpen. Immers, mocht de Raad van State verzoekers stelling bijtreden zou dit uitmonden in een situatie waarin hij zou terugvallen op zijn vorige beoordeling, die “slecht” luidde.

9.3.1. In zoverre de verwerende partij de ontvankelijkheid van het middel betwist, moet opgemerkt worden dat, in geval van vernietiging van de beoordeling “onvoldoende” voor de periode van 1 november 1993 tot 31 augustus 1994, het aan de verwerende partij staat om uit het vernietigingsarrest de passende conclusies te trekken. In tegenstelling tot wat de verwerende partij aanvoert, valt de verzoeker dus niet zonder meer terug op de beoordeling “slecht”, gegeven voor een andere periode; die laatste beoordeling wordt trouwens bij dit arrest vernietigd.

De verzoeker heeft derhalve een belang bij het middel. De exceptie is ongegrond.

9.3.2. Het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de beoordeling en de loopbaan van het rijksperoneel schrijft niet voor binnen welke termijn de definitieve beslissing tot toekenning van de beoordeling na beroep van de betrokken ambtenaar dient te worden genomen. Dit betekent evenwel niet dat de beslissing niet binnen een redelijke termijn moet worden genomen.

Bij de beoordeling van de redelijkheid van de termijn moet rekening worden gehouden met de concrete omstandigheden van de zaak, in het bijzonder met het belang van de zaak voor het betrokken personeelslid, met het gedrag van de partijen en met de complexiteit van het dossier.

Te dezen heeft de directieraad meer dan 5 jaar en 3 maanden gewacht om, na het advies van de raad van beroep, de eindbeslissing te nemen. Een dergelijke termijn is op het eerste gezicht niet verenigbaar met het vereiste van een redelijke termijn, en dient dus verantwoord te worden.

Uit de gegevens van het dossier, in het bijzonder de notulen van de vergadering van de directieraad van 14 april 1995, blijkt dat het uitblijven van een beslissing het gevolg was van de -in rechte onjuiste- opvatting dat geen beslissing meer vereist was. Dit gegeven kan te dezen geen wettige verantwoording bieden voor het overschrijden van de termijn. Overigens was de verwerende partij reeds bij de ontvangst van het auditorsverslag in de zaak A.64.502/IX-709, op 17 december 1997, op de hoogte van het standpunt van de auditeur dat een eindbeslissing nog wel vereist was, maar heeft zij dan nog meer dan 30 maanden gewacht om daaruit de passende gevolgen te trekken.

Het middel is gegrond.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

De zaken nrs. A. 64.502/IX-709 en A. 95.093/IX-2515 worden samengevoegd.

Artikel 2.

Vernietigd worden:

- de beslissing van het beheerscomité van 10 mei 1995, waarbij aan Dirk DE CONINCK voor de periode van 1 maart 1991 tot 31 oktober 1993 de beoordeling “slecht” wordt toegekend,
- de beslissing van de directieraad van 29 juni 2000, waarbij aan Dirk DE CONINCK voor de periode van 1 november 1993 tot 31 augustus 1994 de beoordeling “onvoldoende” wordt toegekend.

Artikel 3.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 4.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verwerende partij in de zaak A. 64.502/IX-709.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verwerende partij in de zaak A. 95.093/IX-2515.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 4 december 2007, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

P. LEMMENS.