

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 177.955 van 18 december 2007
in de zaak A. 79.697/IX-1329.**

In zake : Luc CATTEEUW,
wonende te HASSELT,
Paul Bellefroidlaan 29 bus 19

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, I X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Luc CATTEEUW op 5 augustus 1998 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 7 mei 1998 (lees: 9 juni 1998) van de directieraad van het departement Leefmilieu en Infrastructuur van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, waarbij zijn functionele loopbaan wordt vertraagd;

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 1 maart 2000 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 19 november 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 december 2007;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter P. LEMMENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. DEVERS die 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 :

Over de gegevens van de zaak

1.1. Op het ogenblik van de bestreden beslissing is de verzoeker bekleed met de graad van ingenieur bij het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, departement Leefmilieu en Infrastructuur, administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen, afdeling Limburg.

1.2. Op 30 januari 1998 wordt met de verzoeker een evaluatiegesprek over het jaar 1997 gevoerd, waarvan de resultaten in een evaluatieverslag worden vastgelegd, dat op 12 februari 1998 ter kennisneming door de verzoeker wordt ondertekend. Op 23 februari 1998 deelt de verzoeker zijn opmerkingen bij het evaluatieverslag mee.

Op 27 april 1998 doet het college van afdelingshoofden van de administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen een voorstel om de functionele loopbaan van de verzoeker te vertragen.

In dit verband wordt de verzoeker op 26 mei 1998 door de directieraad van het departement Leefmilieu en Infrastructuur gehoord. Op 9 juni 1998 beslist de directieraad de functionele loopbaan van de verzoeker te vertragen.

Dit is de bestreden beslissing. Zij wordt per aangetekende brief van 19 juni 1998 aan de verzoeker ter kennis gebracht.

Over de gegrondheid van het beroep

2.1. De verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van artikel 25, 7/ en 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), en van de “algemene rechtsbeginselen die van toepassing zijn op een behoorlijke regelgeving” . Hij laat gelden dat hij geen mogelijkheid heeft gehad om bij een beroepsinstantie beroep in te stellen tegen de evaluatie die tot zijn loopbaanvertraging heeft geleid, aangezien artikel VIII 28, § 1, vierde lid, van het 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 (hierna: Vlaams personeelsstatuut) slechts in een dergelijke beroepsmogelijkheid voorziet indien het evaluatieverslag met de beoordeling “onvoldoende” wordt besloten, wat te dezen niet het geval is. Volgens de verzoeker is het ontbreken van een beroepsmogelijkheid in strijd met voormelde bepalingen van het APKB.

2.2. De verwerende partij erkent dat volgens het Vlaams personeelsstatuut geen beroep openstaat tegen de beschrijvende evaluatie die niet met de vermelding “onvoldoende” wordt besloten. De verwerende partij meent evenwel dat dergelijke beroepsmogelijkheid in het geval van een beschrijvende evaluatie “weinig zin” heeft. Dit betekent niet dat de procedure niet tegensprekelijk is. De ambtenaar kan immers zijn opmerkingen bij het evaluatieverslag maken en deze laten toevoegen aan het dossier. Bovendien wordt de ambtenaar die meent dat zijn evaluatie aanleiding kan geven tot een loopbaanvertraging op zijn vraag door de directieraad gehoord. Voorts stelt de verwerende partij dat de beschrijvende evaluatie zonder “onvoldoende” aan de bron anders geïnspireerd is dan in het APKB, “met name door het beschrijvend karakter, dat in se met zich meebrengt dat er geen samenvattende waardering (in gradaties) aan gekoppeld is (behalve bij onvoldoende) doch niettemin een waardering inhoudt”. Een beschrijvende evaluatie zonder “onvoldoende” is, aldus de verwerende partij, bij gebrek aan rechtstreekse koppeling met een of andere beloning, de meest positieve waardering.

2.3. In zijn memorie van wederantwoord repliceert de verzoeker dat er niet alleen een beroepsmogelijkheid dient te bestaan wat betreft de evaluatie op zichzelf en de ongunstige vermelding of het ongunstig verslag die er het resultaat van zijn, maar eveneens op de gevolgen van de evaluatie. Hij meent dat een ambtenaar ook ondubbelzinnig op de hoogte moet zijn van het feit dat de evaluatie als ongunstig beschouwd wordt, niet alleen in geval van een ongunstige eindvermelding, maar ook indien bepaalde passages uit het verslag veeleer ongunstig zijn of achteraf als ongunstig beschouwd worden en gebruikt worden om maatregelen tegen de ambtenaar te treffen. De verzoeker begrijpt ook niet hoe de verwerende partij kan voorhouden dat hij de meest positieve waardering heeft en anderzijds een loopbaanvertraging krijgt, wanneer beide gebaseerd zijn op hetzelfde evaluatieverslag. De verzoeker stelt dat zijn loopbaanvertraging een gevolg is van zijn evaluatie en dat de stelling van de verwerende partij als zou een beschrijvende evaluatie geen rechtstreekse koppeling hebben met een of andere beloning, derhalve onjuist is. De verzoeker meent dan ook, zich hierbij steunend op artikel 25, 7/ en 8/, van het APKB, dat tegen die evaluatie een beroepsmogelijkheid moet openstaan, ook al wordt ze niet besloten met de vermelding “onvoldoende”.

2.4. In haar laatste memorie dupliceert de verwerende partij nogmaals haar stelling dat behoudens de situatie waarin het beschrijvend evaluatieverslag eindigt met de einduitspraak “onvoldoende”, er binnen het Vlaams personeelsstatuut ter gelegenheid van de functioneringsevaluatie geen samenvattende waardering of einduitspraak bestaat. De evaluatie heeft een beschrijvend karakter en is dus anders opgevat dan hetgeen door het APKB als uitgangspunt wordt genomen. Iedere ambtenaar waaromtrent een beschrijvende evaluatie wordt uitgebracht, welke niet gepaard gaat met de eindvermelding “onvoldoende”, krijgt bij gebrek aan rechtstreekse koppeling van dergelijke evaluatie met een beloning, de meest positieve waardering. Het is dan ook niet strijdig met het APKB om het beroep tegen de inhoud van het beschrijvend evaluatieverslag voor te behouden voor de gevallen waarin er een einduitspraak is, hetgeen alleen een einduitspraak “onvoldoende” kan zijn. Hieraan wordt geen afbreuk gedaan door de regeling inzake de loopbaanvertraging, die immers de functioneringsevaluatie wel als basis heeft, maar daaruit niet automatisch voortvloeit.

2.5.1. Artikel 25, eerste lid, 7/ en 8/, van het APKB, in de versie ten tijde van de bestreden beslissing, 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.

2.5.2. Artikel II 9, derde lid, van het te dezen toepasselijke Vlaams personeelsstatuut 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 tegemoet gekomen 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.

2.5.3. 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 het bestreden besluit 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.

2.5.4. 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/, APKB.

In zoverre in het middel wordt aangevoerd dat de bestreden beslissing is genomen met miskennen van die laatste bepaling, is het gegrond.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 9 juni 1998 van de directieraad van het departement Leefmilieu en Infrastructuur van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, waarbij de functionele loopbaan van Luc CATTEEUW wordt vertraagd.

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 18 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.