

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 196.830 van 12 oktober 2009
in de zaak A. 98.063/IX-2626.**

In zake : Paul D'HOKER,
die woonplaats te NEVELE,
Biebuyckstraat 10

tegen :

de Vlaamse Landmaatschappij,
die woonplaats kiest bij
advocaat S. BUTENAERTS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Leopold II-laan 180.

DE RAAD VAN STATE, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Paul D'HOKER op 7 september 2000 heeft ingediend om:

- de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 20 juni 2000 van de directieraad van de Vlaamse Landmaatschappij, waarbij hem een loopbaanvertraging wordt opgelegd;
- de nietigverklaring te vorderen van “alle functioneringstoelagen, managementstoelagen en loopbaanvertragingen op basis van de evaluatie 1999, waarbij geen motivering kan voorgelegd worden welke voldoet aan de wet van 29.07.1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen”;
- de “afschaffing of minimaal opschorting tot aanpassing wegens ernstig vormgebrek [te vorderen] van Titel 5 van Deel VIII van het besluit van de Vlaamse regering van 12.06.1995, alsook Titel II Art. VIII 23 en Titel V Art. VIII 78 & 79 van het besluit van de Vlaamse regering van 30 juni 2000 betreffende de organisatie van de VLM en de regeling van de rechtspositie van het personeel”;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

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

Gelet op de beschikking van 24 juni 2002 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 4 september 2009 waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 5 oktober 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad B. THYS;

Gehoord de opmerkingen van de verzoeker, en van advocaat S. BUTENAERTS, 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 :

Feiten

1.1. Op het ogenblik van de bestreden beslissingen is de verzoeker vast benoemd ambtenaar met de graad van deskundige bij de Vlaamse Landmaatschappij (VLM).

1.2. Op 3 maart 2000 wordt met de verzoeker het evaluatiegesprek over het jaar 1999 gevoerd. Naar aanleiding hiervan wordt een evaluatieverslag opgesteld. Op 24 maart 2000 deelt de verzoeker zijn opmerkingen mede bij het voorgestelde evaluatieverslag. Op 29 maart 2000 ondertekent hij het definitieve evaluatieverslag voor kennisneming en ontvangst.

1.3. Met een nota van 13 juni 2000 wordt aan de verzoeker medegedeeld dat hij op basis van zijn evaluatie in aanmerking komt voor een loopbaanvertraging. Aan de verzoeker wordt, samengevat, verweten dat hij de doelstellingen die hem waren opgelegd slechts gedeeltelijk heeft ingevuld, dat hij geen initiatief

heeft genomen om informaticaopleidingen te volgen, dat hij geen opbouwende kritiek levert en dat zijn rendement te laag is. Er wordt ook vermeld dat de verzoeker, alvorens een definitieve maatregel wordt genomen, kan vragen om door de directieraad te worden gehoord of een verweerschrift kan indienen.

1.4. Op 16 juni 2000 dient de verzoeker tegen het voorstel tot loopbaanvertraging een bezwaarschrift in.

1.5. Op 20 juni 2000 beslist de directieraad om aan de verzoeker op basis van zijn functioneringsevaluatie over 1999 een loopbaanvertraging op te leggen.

Deze beslissing tot loopbaanvertraging wordt met een brief van 18 juli 2000 aan de verzoeker ter kennis gebracht.

Rechtspleging

2. Na de wisseling van de laatste memories heeft de verzoeker nog een “memorie van duiding” ingediend.

Het algemeen procedurereglement van de afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State voorziet evenwel niet in de mogelijkheid om een dergelijke “memorie van duiding” in te dienen. Dienvolgens wordt deze memorie uit de debatten geweerd.

Ontvankelijkheid

3.1. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord een eerste exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, die zij afleidt uit de onduidelijkheid van het verzoekschrift.

Zij voert aan dat de verzoeker nalaat in zijn verzoekschrift “een aanduiding te geven van de bepalingen die hij meent dat geschonden zijn” en hij zich beperkt tot “een summier omschrijven van de geschonden bepalingen”, zodat “een afdoend verweer onmogelijk [is] nu verweerster steeds dient te gissen naar de bedoelingen van verzoeker”. Bovendien wordt slechts in het dispositief van het verzoekschrift duidelijk welke beslissingen de verzoeker bestrijdt. Het verzoekschrift is volgens de verwerende partij “een absoluut raadsel, een doolhof van

onduidelijkheden en lacunes, waardoor de rechten van de verdediging ernstig worden beknot”.

3.2. Luidens artikel 2, § 1, 2/, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie (thans: de afdeling bestuursrechtspraak) van de Raad van State, zoals die bepaling van toepassing was op het ogenblik van het indienen van het voorliggende beroep, dient het verzoekschrift onder meer “een uiteenzetting van de feiten en middelen” te bevatten. Onder “middel” in de zin van deze bepaling moet worden verstaan de voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop die rechtsregel door de bestreden beslissing werd geschonden.

Te dezen worden in het verzoekschrift een aantal wettigheidsbezwaren aangevoerd die, indien zij gegrond zijn, tot de vernietiging van de bestreden beslissing tot loopbaanvertraging kunnen leiden. De verzoeker ziet onder meer inbreuken op “de motiveringsplicht” en op de artikelen III 1, III 2 § 1, VIII 8 § 1, 1/ en VIII 9, van het besluit van de Vlaamse regering van 12 juni 1995 houdende organisatie van de Vlaamse Landmaatschappij en regeling van de rechtspositie van het personeel. De verzoeker heeft derhalve op een voldoende duidelijke wijze aangegeven welke bepalingen hij geschonden acht. Uit het verzoekschrift blijkt ook afdoende welke beslissingen de verzoeker met zijn beroep beoogt te bestrijden. Dienvolgens was de verwerende partij in staat zich nuttig tegen het beroep te verweren, hetgeen zij middels haar memorie van antwoord en haar laatste memorie klaarblijkelijk ook heeft gedaan.

De exceptie mist feitelijke grondslag.

4.1. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord een tweede exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, voorzover het ertoe strekt de nietigverklaring te verkrijgen van “alle functioneringstoelagen, managementstoelagen en loopbaanvertragingen op basis van de evaluatie 1999 waarbij geen motivering kan voorgelegd worden welke voldoet aan de wet van 29.07.1991”.

Zij voert aan dat het beroep in zoverre manifest onontvankelijk is wegens gebrek aan een persoonlijk belang in hoofde van de verzoeker en afwezigheid van de vereiste hoedanigheid.

4.2. Artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de beroepen tot nietigverklaring voor de afdeling bestuursrechtspraak kunnen worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang.

De eventuele vernietiging van de beslissingen inzake functioneringstoelagen, managementstoelagen en loopbaanvertragingen die ten aanzien van andere personeelsleden dan de verzoeker zijn genomen, kan de verzoeker geen voordeel verschaffen. Er moet dan ook worden vastgesteld dat de verzoeker geen persoonlijk belang heeft bij de vernietiging van die beslissingen.

De exceptie is gegrond.

5.1. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord een derde exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, voorzover de verzoeker met het beroep de “afschaffing of minimaal opschorting van Titel 5 van Deel VIII van het besluit van de Vlaamse regering van 12.06.1995, alsook Titel II artikel VIII 23 en Titel V artikel VIII 78 en 79 van het besluit van de Vlaamse regering van 30 juni 2000 betreffende de organisatie van de VLM en de regeling van de rechtspositie van het personeel” beoogt.

Zij laat gelden dat de vordering tegen het besluit van de Vlaamse regering van 12 juni 1995 laattijdig is en dat de vordering tegen beide besluiten op geen enkele wijze is onderbouwd. Bovendien is de vordering tot schorsing niet rechtsgeldig ingesteld.

5.2. Vooreerst kan worden opgemerkt dat de verzoeker met het besluit van de Vlaamse regering van 30 juni 2000 “betreffende de organisatie van de VLM en de regeling van de rechtspositie van het personeel” blijkbaar het besluit van de Vlaamse regering van 30 juni 2000 houdende de regeling van de rechtspositie van het personeel van sommige Vlaamse openbare instellingen (afgekort “stambesluit VOI” of “SB VOI”) bedoelt.

Voorts moet met de verwerende partij worden vastgesteld dat de vordering tegen de besluiten van de Vlaamse regering van 12 juni 1995 en 30 juni 2000 op geen enkele wijze is onderbouwd, met andere woorden dat het verzoekschrift geen rechtsmiddelen bevat die tegen deze besluiten gericht zijn.

De exceptie is gegrond.

6.1. In haar laatste memorie werpt de verwerende partij een vierde exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, afgeleid uit de laattijdigheid ervan.

Zij betoogt dat de bestreden beslissing betreffende verzoekers loopbaanvertraging met een schrijven van 18 juli 2000 aan de verzoeker ter kennis werd gebracht. De verzoeker heeft vervolgens met een op 6 september 2000 gedateerd schrijven een annulatieberoep ingesteld. Het ingediende verzoekschrift was echter niet vergezeld van de nodige fiscale zegels. Pas op 5 december 2000 werd het bij de Raad van State ingeschreven, waarschijnlijk omdat toen de vereiste fiscale zegels werden aangebracht. De verwerende partij besluit daaruit dat het verzoekschrift pas op 5 december 2000 als volledig kan worden beschouwd en dat het beroep derhalve laattijdig is.

6.2. Volgens artikel 4, derde lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie (thans: afdeling bestuursrechtspraak) van de Raad van State moeten de vernietigingsberoepen worden ingediend binnen zestig dagen nadat de bestreden beslissing of verordening werd bekendgemaakt of betekend. Indien ze noch bekendgemaakt noch betekend dient te worden, gaat de termijn in met de dag waarop de verzoeker er kennis heeft van gehad.

De beslissing waarbij de verzoeker een loopbaanvertraging wordt opgelegd, werd hem met een brief van 18 juli 2000 ter kennis gebracht. De termijn om tegen deze beslissing een vernietigingsberoep in te dienen, verstreek voor de verzoeker op 18 september 2000.

De verzoeker heeft zijn verzoekschrift tot nietigverklaring op 7 september 2000 ter post aangetekend verzonden. Het verzoekschrift is aldus binnen de voormelde beroepstermijn ingediend.

Na de ontvangst van het verzoekschrift heeft de griffie van de Raad van State met een aangetekende brief van 12 september 2000 de verzoeker gevraagd zo spoedig mogelijk de ontbrekende fiscale zegels ter waarde van 7.000 frank en vier eensluidend verklaarde afschriften van het beroep tot nietigverklaring over te maken. In die brief werd melding gemaakt van het feit dat indien de fiscale

zegels niet binnen een termijn van vijftien dagen, te rekenen vanaf de datum van de verzending van die brief, werden toegezonden, het verzoekschrift niet op de algemene rol zou worden ingeschreven.

Deze brief werd eerst naar het thuisadres van de verzoeker gestuurd. Vermits de verzoeker ondertussen verhuisd was, werd deze brief niet afgehaald. Op 27 november 2000 werd de brief een tweede maal verzonden, deze keer naar het adres waarop de verzoeker blijkens zijn verzoekschrift woonplaatskeuze heeft gedaan. De verzoeker heeft de brief op 28 november 2000 ontvangen. Op 4 december 2000 heeft de verzoeker de vereiste fiscale zegels en de eensluidend verklaarde afschriften naar de griffie van de Raad van State gezonden. Dit is binnen de vijftien dagen te rekenen vanaf de datum van de verzending van de brief naar het juiste adres. Het feit dat aan de vervulling van de vraag om fiscale zegels en eensluidend verklaarde afschriften voldaan is buiten de termijn van zestig dagen doet niet af aan het feit dat het beroep zelf binnen de termijn is ingesteld.

De exceptie kan niet worden aangenomen.

Gegrontheid van het beroep

7.1. De verzoeker roept een tweede middel in, afgeleid uit de schending van de motiveringsplicht.

Hij voert onder meer aan dat het verwijt dat hij geen initiatief heeft genomen om informaticaopleidingen te volgen, strijdig is met artikel III 2, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 12 juni 1995 houdende organisatie van de Vlaamse Landmaatschappij en regeling van de rechtspositie van het personeel, hetwelk bepaalt dat de vorming moet worden verstrekt wanneer ze een onderdeel van de functioneringscriteria uitmaakt. Hij voegt eraan toe dat dit expliciet vermeld was als randvoorwaarde bij zijn doelstellingen en dat de tweede evaluator zelf bevoegd is om te beslissen wie een opleiding mag volgen.

7.2. De verwerende partij antwoordt hierop dat aan de verzoeker enkel wordt verweten dat hij geen initiatief heeft genomen om een informaticaopleiding te krijgen, dat hij het initiatief had moeten nemen om te mogen deelnemen aan een dergelijke opleiding, maar dat hem niet wordt verweten dat hij niet over de vereiste kennis beschikt.

7.3. De verzoeker repliceert dat enkel de leden van de stafvergadering, waartoe zijn evaluatoren behoren, bevoegd zijn om te beslissen wie een opleiding mag volgen en wie welke hard- of software ter beschikking krijgt. Hij stelt geen toelating te hebben verkregen om een opleiding te volgen en ook niet over de noodzakelijke hard- en software te beschikken om zijn doelstellingen naar behoren te vervullen.

7.4. In haar laatste memorie laat de verwerende partij nog gelden dat het middel gericht is tegen het evaluatieverslag van 3 maart 2000 en niet tegen de bestreden beslissing. Zij betoogt dat in zoverre de vordering van de verzoeker gericht is tegen het evaluatieverslag, ze wegens laattijdigheid manifest onontvankelijk is.

Voorts onderstreept de verwerende partij dat het determinerende motief voor de loopbaanvertraging van de verzoeker niet zijn gebrek aan initiatief op het vlak van informatica is, maar wel zijn negatieve evaluatie van maart 2000, waarvan het aspect informatica maar één van de vier negatieve elementen was.

7.5.1. Het standpunt van de verwerende partij dat het middel niet gericht is tegen de bestreden beslissing tot loopbaanvertraging, maar tegen het evaluatieverslag van 3 maart 2000 kan niet worden bijgevalen. De verzoeker bekritiseert met het middel immers één van de motieven waarop de bestreden beslissing tot loopbaanvertraging is gesteund. De omstandigheid dat het desbetreffende motief is ontleend aan het beschrijvend evaluatieverslag van 3 maart 2000 verandert niets daaraan. Voorzover de verwerende partij te dezen een exceptie van onontvankelijkheid van het middel beoogt op te werpen, moet derhalve worden vastgesteld dat een dergelijke exceptie feitelijke grondslag mist.

7.5.2. Luidens artikel VIII 8, § 1, 1/, van het besluit van de Vlaamse regering van 12 juni 1995 houdende organisatie van de Vlaamse Landmaatschappij en regeling van de rechtspositie van het personeel wordt onder de functioneringsevaluatie verstaan “het beoordelen van het functioneren van de functiehouder in de huidige functie ten opzichte van vooraf bepaalde verwachtingen”.

In het planningsdocument dat werd opgesteld ingevolge het planningsgesprek met de verzoeker op 1 april 1999, werd als “doelstelling 3” vermeld : “zich in 1999 bekwamen op het vlak van informatica door het volgen van

opleiding (WORD onder WINDOWS, ARCVIEW) en de daadwerkelijke toepassing ervan". Als "randvoorwaarden" bij deze doelstelling worden vermeld : "Opleiding mogen volgen, hard- en software ter beschikking krijgen".

In het beschrijvend evaluatieverslag werd in verband met deze doelstelling het volgende vermeld :

"Paul heeft geen informaticaopleidingen kunnen of mogen volgen in 1999. Hij maakte in beperkte mate gebruik van WORD en ARC-EXPLORER op autodidactische wijze. Paul acht zijn actuele p.c. onvoldoende. Binnen de hem gegeven opdrachten acht Paul de mogelijkheid op degelijk p.c.-gebruik belangrijk en vanzelfsprekend, inclusief e-mail en internet."

In zijn opmerkingen bij de voorgestelde evaluatie stelde de verzoeker onder meer : "Ook in 1999 heb ik geen kans gekregen een informaticaopleiding te kunnen of mogen volgen. Al mijn handelingen op p.c. zijn daardoor autodidact, zelfs zonder enige handleiding".

In het voorstel tot loopbaanvertraging dat door de eerste bestreden beslissing werd bevestigd, werd aan de verzoeker onder meer ten laste gelegd : "u heeft, hoewel dit expliciet als een ontwikkelingsdoelstelling was opgenomen, geen enkel initiatief genomen om informaticaopleidingen te volgen en uw kennis op dit vlak verder uit te bouwen".

In zijn bezwaarschrift tegen het voorstel tot loopbaanvertraging had de verzoeker nochtans doen gelden :

"Inderdaad ik heb geen enkele informaticaopleiding mogen volgen binnen de VLM.

Dat de persoon die mij de kans niet geeft om opleiding te volgen deze aantijging durft formuleren betreurt ik.

Mijn computer is een van de eerste generatie, een afdankertje van de Mestbank. Op het moment dat men schreef dat ik mij moest bekwamen in Word had ik nog Word Perfect. De enkele ArcView sleutels, minimaal nodig voor het gebruik van dit programma, zijn steeds bezet.

Alhoewel, in de loop van 1997 maakte ik voor een rapport voor RVK Scheldekant reeds twee complexe kaarten aan in ArcView op de computer van de biologe Ann De Grande."

Artikel III 2, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 12 juni 1995 houdende de organisatie van de Vlaamse Landmaatschappij en de regeling van de rechtspositie van het personeel luidt als volgt :

“§ 1. De ambtenaar heeft recht op informatie en voortgezette vorming zowel wat alle aspecten betreft die nuttig zijn voor de taakvervulling als om te kunnen voldoen aan de functioneringscriteria en bevorderingsvereisten.

De vorming moet hem worden verstrekt wanneer ze een bevorderingsvoorwaarde is of een onderdeel van de functioneringscriteria uitmaakt.

De ambtenaar heeft recht op vorming voor persoonlijke vervolmaking voor zover dit kadert in de globale organisatorische doelstellingen van zijn dienst.”

Ingevolge het planningsdocument was het aan de evaluatoren van de verzoeker genoegzaam bekend dat deze een informaticaopleiding diende te volgen en dat hem de vereiste hard- en software ter beschikking moest worden gesteld. Uit het voormelde artikel III 2, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 12 juni 1995 blijkt bovendien dat het verstrekken van de vorming die een onderdeel uitmaakt van de functioneringscriteria tot de verantwoordelijkheid van de overheid behoort. Aan de verzoeker kan dan ook niet worden verweten dat hij geen initiatief heeft genomen om een informaticaopleiding te volgen.

Het tweede middel is derhalve gegrond, in zoverre het de schending van de motiveringsplicht aanvoert, tezamen met de schending van artikel III 2, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 12 juni 1995 houdende organisatie van de Vlaamse Landmaatschappij en regeling van de rechtspositie van het personeel.

De vaststelling dat één van de motieven van de beslissing tot loopbaanvertraging onwettig is, volstaat om de beslissing te vernietigen.

Vraag tot bekendmaking en schadevergoeding

8.1. In zijn laatste memorie vraag de verzoeker om in te gaan op zijn “gerechtvaardigde eis tot genoegdoening voor de [hem] aangedane morele schade en eerroof met de verspreiding aan alle personeelsleden van de [hem] ‘onwettig’ toegekende loopbaanvertraging via een ‘Bericht aan alle personeelsleden’”. Hij stelt dat de “eerroof” maar kan eindigen bij de bekendmaking van het arrest aan het personeel van de Vlaamse Landmaatschappij. Hij vordert een schadevergoeding van 3 euro per kalenderdag vanaf zijn “onwettelijke loopbaanvertraging tot de dag van publicatie van rechtzetting”.

8.2. De Raad van State is niet bevoegd om van een dergelijke vordering tot schadevergoeding kennis te nemen. Hij is evenmin bevoegd om te

dezen aan de verwerende partij een bevel te geven tot bekendmaking van het onderhavige arrest aan de personeelsleden van de Vlaamse Landmaatschappij.

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

Artikel 1

Vernietigd wordt de beslissing van 20 juni 2000 van de directieraad van de Vlaamse Landmaatschappij, waarbij Paul D'HOKER een loopbaanvertraging wordt opgelegd.

Artikel 2

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3

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 12 oktober 2009, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	A. VANDENDRIESSCHE,	kamervoorzitter,
	D. MOONS,	staatsraad,
	B. THYS,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

A. VANDENDRIESSCHE.