RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

nr. 243.114 van 4 december 2018
in de zaak A. 226.741/IX-9456

In zake: Monique COPPENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Geertrui De Groote
kantoor houdend te 3600 Genk
Jaarbeurslaan 19 bus 31
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Willy Van der Gucht en Franky De Mil
kantoor houdend te 9000 Gent
Voskenslaan 34
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 21 november 2018, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van:

> "- De beslissing van [de] voorzitter van het directiecomité van de federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu […] van ongekende datum om de eindvermelding 'onvoldoende' voor de verkorte cyclus van 25 september 2017 tot 27 april 2018 te behouden
> […]
> - De niet-gedateerde beslissing van [de] evaluator van [Monique Coppens], waarbij aan [haar] de eindvermelding 'onvoldoende' voor de verkorte evaluatiecyclus 25 september 2017 - 27 april 2018 wordt toegekend."

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op donderdag 29 november 2018, om 10.30 uur.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Chris Schijns, die *loco* advocaat Geertrui De Groote verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Franky De Mil, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch 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

3.1. Verzoekster is adviseur gezondheidsinspectie bij de Federale Gezondheidsinspectie Vlaams-Brabant en Brussel (NL).

3.2. Naar aanleiding van een evaluatiegesprek wordt op 15 februari 2017 door haar hiërarchische meerdere aan verzoekster de eindvermelding ‘onvoldoende’ toegekend voor de evaluatiecyclus 2016.

3.3. Op 20 september 2017 beslist de voorzitter van het directiecomité van de federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu (hierna: de FOD Volksgezondheid) om de aan verzoekster

toegekende eindvermelding ‘onvoldoende’ voor de evaluatiecyclus 2016 te behouden, niettegenstaande de interdepartementale beroepscommissie inzake evaluatie heeft voorgesteld om de eindvermelding ‘te verbeteren’ toe te kennen.

3.4. Bij arrest nr. 241.207 van 5 april 2018 wordt de vordering tot schorsing die verzoekster heeft ingesteld tegen de beslissing van 15 februari 2017 tot toekenning van de eindvermelding ‘onvoldoende’ en de beslissing van de voorzitter van het directiecomité van de FOD Volksgezondheid van 20 september 2017, verworpen wegens gebrek aan spoedeisendheid.

3.5. Met een aangetekende brief van 25 juni 2018 wordt aan verzoekster voor de verkorte evaluatiecyclus van 25 september 2017 tot 27 april 2018 de eindvermelding ‘onvoldoende’ toegekend. Dit is de tweede bestreden beslissing.

3.6. Op 20 juli 2018 tekent verzoekster beroep aan bij de voorzitter van het directiecomité van de FOD Volksgezondheid tegen de haar toegekende eindvermelding ‘onvoldoende’.

3.7. Op 29 oktober 2018 stelt de interdepartementale beroepscommissie inzake evaluatie voor om de eindvermelding ‘onvoldoende’ te behouden.

3.8. Met een aangetekende brief van 12 november 2018 deelt de voorzitter van het directiecomité van de FOD Volksgezondheid aan verzoekster mee dat de eindvermelding ‘onvoldoende’ behouden blijft. Dit is de eerste bestreden beslissing.

IV. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

4. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat min-

stens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

V. Uiterst dringende noodzakelijkheid

Uiteenzetting

5. Verzoekster motiveert de uiterst dringende noodzakelijkheid van haar vordering als volgt:

> "- De schorsing van de tenuitvoerlegging, indien ze pas na het afwikkelen van de gewone schorsingsprocedure zou worden uitgesproken, zou onherroepelijk te laat komen om het nadeel dat verzoekende partij lijdt, op te vangen.
> Verzoekende partij kreeg immers een tweede negatieve evaluatie.
> Artikel 34 van het artikel 9 van het KB van 24 september 2013 voorziet dat het personeelslid in dat geval ontslaan wordt omwille van beroepsongeschiktheid:
> 'Indien in de drie jaren na de toekenning van de eerste vermelding 'onvoldoende' een tweede vermelding 'onvoldoende' wordt gegeven, zelfs als ze niet opeenvolgend zijn, ontslaat de leidend ambtenaar het personeelslid omwille van beroepsongeschiktheid of stelt hij dit voor aan de overheid die de benoemingsbevoegdheid heeft of waaraan de benoemingsbevoegdheid overgedragen werd.'
> - Het nadeel dat verzoekende partij lijdt, situeert zich op verschillende vlakken.
> ✓Verzoekende partij lijdt een moreel nadeel, dat niet kan hersteld worden door de morele genoegdoening die een vernietiging van de bestreden beslissingen kan verschaffen.
> Verzoekende partij licht dit toe.
> Artikel 12 van het KB van 24 september 2013 bepaalt dat het evaluatieverslag wordt afgesloten met één van de volgende vermeldingen: uitzonderlijk, voldoet aan de verwachtingen, te verbeteren en onvoldoende.
> Van de 4 mogelijke vermeldingen kreeg verzoekende partij de slechtste.
> Dat verzoekende partij zeer sterk [lijdt] onder deze situatie is evident en eenvoudig te verklaren, rekening houdend met de wijze waarop de evaluatie in casu gebeurde en de houding die haar evaluator in deze procedure heeft aangenomen.
> Zoals hoger reeds is aangegeven, stelt [M.V.d.A.] het normaal denken en handelen en de psychische geschiktheid van verzoekende partij in vraag.

Dit illustreert duidelijk de vooringenomenheid waarmee [M.V.d.A.] het dossier heeft behandeld.
Het evaluatiegesprek van 2017 is op een ronduit vijandige wijze gevoerd en [M.V.d.A.] heeft allerhande verwijten en/of totaal niet bewezen of gemotiveerde feiten naar voor geschoven die zelfs geen verband houden met het functioneren van verzoekende partij.
[M.V.d.A.] gewaagt van verstandhoudingsproblemen tussen hemzelf en verzoekende partij.
Deze vooringenomenheid en partijdigheid wordt doorgezet in de evaluatie voor de verkorte cyclus van 25 september 2017 tot 27 april 2018.
Een greep uit het document - resultaat van het gesprek 'Cyclus 2017': […]
'de leidinggevende en de bemiddelaar 45 minuten heeft laten wachten. Wat betreft integriteit is het voor de leidinggevende moeilijk om vertrouwen te hebben in de medewerkster aangezien de medewerkster in verschillende dossiers de opdrachten van de leidinggevende bewust niet opvolgt, niet transparant is in haar communicatie en weigert deze transparantie te geven (voorbeeld incident Drogenbos) of onjuiste informatie doorgeeft (voorbeeld: brief Liedekerke).
op onvolkomenheden binnen haar analyse en besluiten. Haar reactie op deze was de zwarte piet door te schuiven op haar medewerkers en te stellen dat alle informatie en alle cijfers welke zij van het HC112 krijgt, waardeloos zijn.
er nog geen rechtzetting geweest naar deze collega toe, het diensthoofd heeft dit nagevraagd bij de collega. Dit getuigt van weinig capaciteit tot waardering van medewerkers.
geblameerd, als bij het incident betreffende de organisatie van een overleg tussen NC112 Brussel en NC112 Vlaams-Brabant, cfr infra, blijkt de medewerkster niet in staat te zijn de gevoeligheden van de medewerkers in te schatten.'
Dit document - resultaat van het gesprek 'Cyclus 2017' is een totaal eenzijdige, vooringenomen benadering.
Zulks klemt des te meer daar blijkbaar ook collega's geïnterpelleerd worden over het functioneren van verzoekende partij, hetgeen opnieuw blijkt uit het document - resultaat van het gesprek 'Cyclus 2017':[…]
'De collega's hebben zich beklaagd over het oncollegiaal gedrag van de medewerkster binnen de verwezenlijking van taken welke toebedeeld werden aan het platform van gezondheidsinspecteurs. De collega's beklagen zich vooral over een strategische profileringsdrang: naar buiten treden met documenten alsof ze door de medewerkster werden'
en zelfs derden: […]
'ingeschakeld worden als hulpverlener-ambulancier. De arts werd echter richting school voor hulpverleners-ambulanciers gestuurd, volgens de klant op aangeven van de medewerkster, volgens de medewerkster op aangeven van de medische directie van de school, medische directie waar de medewerkster ook deel van uit maakt […]
De uitwisseling van informatie en/of diensten is niet meer gegarandeerd binnen de provincies welke door de medewerkster aangestuurd worden. Als voorbeeld verwijs ik naar volgend voorval : bij een bezoek aan een

spoedgevallendienst begin mei 2018 wordt de leidinggevende spontaan door een urgentiearts aangesproken op het slecht functioneren van de medewerkster. De leidinggevende heeft aan de urgentiearts duidelijk gemaakt dat zijn bezoek aan de spoedgevallendienst niet tot doel had om over zijn medewerkster te spreken en dat de timing ongelukkig viel. De urgentiearts heeft zich verontschuldigd maar aangegeven dat het functioneren op het terrein van de medewerkster zo problematisch is dat hij, nu hij mij zag, mij er wel moest op aanspreken.
De leidinggevende verneemt informeel dat gemeente Steenokkerzeel geen meldingen van evenementen meer doorstuurt naar de medewerkster omdat de gemeente hier vanwege de medewerkster nooit enige feedback krijgt. De klant bleef dus zonder advies en heeft besloten geen advies meer te vragen.'
Verzoekende partij moet vaststellen dat bepaalde 'feiten' dan blijkbaar haar leidinggevende informeel, wanneer hij iemand ziet, ter ore komen en dat deze dan de basis vormen voor haar negatieve evaluatie maar dat zij daar zelf niét wordt over aangesproken.
Zij moet dit dan lezen in de schriftelijk neerslag van het zogenaamde evaluatiegesprek.
Verzoekende partij had aanvankelijk de ijdele hoop dat haar dossier met de nodige discretie zou behandeld worden.
Het tegendeel is waar gebleken.
Verzoekende partij voelt zich moreel des te zwaarder getroffen gelet op de afkeuring die aan de bestreden beslissingen kleeft. De beslissingen gaan immers verder dan de vaststelling van het onvoldoende functioneren van verzoekende partij.
✓De bestreden beslissingen zullen ook een zeer ernstige impact hebben op de financiële situatie van verzoekende partij.
Artikel 34 van het […] KB van 24 september 2013 voorziet dat het personeelslid in dat geval ontslaan wordt omwille van beroepsongeschiktheid.
Verzoekende partij ontving in 2017 bruto € 74.180,89, ofwel € 6.181,74 per maand inclusief extralegale voordelen. […]
Na aftrek van de bedrijfsvoorheffing en de bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid resulteert dit in € 42.997,76 of € 3.583,15 per maand.
Als zij wordt ontslagen, zal zij terugvallen op een werkloosheidsuitkering.
- Tot slot weze opgemerkt dat verzoekende partij ook niet heeft getalmd met het instellen van huidige vordering en zij derhalve voldoende diligent gehandeld heeft.
De beslissing van [de] voorzitter van het directiecomité van het FOD werd aan verzoekende partij meegedeeld middels aangetekend schrijven gedateerd 12 november 2018. […]
Er werd bericht achtergelaten door de postbode in de brievenbus van verzoekende partij op 14 november 2018.
Verzoekende partij kon de brief ten vroegste op 15 november 2018 afhalen.
Op 16 november 2018 vond verzoekende partij dit bericht, een klein verfrommeld briefje, pas in haar brievenbus.
Op 19 november 2018 is verzoekende partij de brief op het postkantoor gaan afhalen."

Beoordeling

6. De schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid houdt een ernstige verstoring in van het normale verloop van de rechtspleging voor de Raad van State, herleidt de mogelijkheden tot onderzoek van de zaak tot een strikt minimum en beperkt in aanzienlijke mate de uitoefening van de rechten van verdediging van de verwerende partij. De aanwending van die procedure moet dan ook zeer uitzonderlijk blijven.

Op de verzoekende partij die aldus meent een beroep te kunnen doen op de schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid, rust te dezen de bewijslast dat zij bij het instellen van de vordering met de vereiste spoed en diligentie is opgetreden. Zij moet tevens aan de hand van precieze, pertinente en concrete gegevens aannemelijk maken dat de schorsing van de tenuitvoerlegging volgens de gewone schorsingsprocedure te laat zal komen.

7. Verzoekster heeft de vereiste spoed en diligentie aan de dag gelegd om de voorliggende vordering binnen een zo kort mogelijke termijn bij de Raad van State in te stellen.

8.1. Ter staving van de uiterst dringende noodzakelijkheid voert verzoekster vooreerst aan dat zij ingevolge de “tweede negatieve evaluatie” dreigt te worden ontslagen, gelet op het bepaalde in artikel 34 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 ‘betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt’.

8.2. Het vereiste van uiterst dringende noodzakelijkheid is niet evident aanwezig omdat de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid gericht is tegen een tweede vermelding “onvoldoende” die tot ontslag wegens beroepsongeschiktheid kan leiden. Het is immers, voor de beoordeling van de uiterst dringende noodzakelijkheid, niet de vraag of verzoekster zwaar getroffen wordt door de bestreden beslissingen, maar enkel of een schorsing volgens de gewone procedure te laat zal komen om nog soelaas te

bieden. Zij toont evenwel niet aan waarom een schorsing volgens de gewone procedure haar geen soelaas kan bieden en waarom zij de periode die de uitspraak in een gewone schorsingsvordering voorafgaat niet zal kunnen overbruggen. Van een ontslag is trouwens nog geen sprake.

9.1. Daarnaast voert verzoekster aan dat zij door de bestreden beslissingen een moreel nadeel lijdt dat niet kan worden hersteld door de morele genoegdoening die een vernietiging van die beslissingen kan verschaffen.

9.2. De morele vernedering die verzoekster zou lijden ten gevolge van de uitvoering van de bestreden beslissingen zal worden hersteld door de morele genoegdoening welke een – overigens met terugwerkende kracht geldende – vernietiging van de bestreden beslissingen verleent.

In haar uiteenzetting haalt verzoekster de vooringenomenheid van de evaluator aan, net zoals zij dit aanvoert in haar tweede middel betrokken op de schending van de subjectieve onpartijdigheid. Er moet echter op worden gewezen dat de aangevoerde onwettigheden van de bestreden beslissingen als zodanig niet kunnen volstaan om ervan te overtuigen dat de vordering uiterst dringend is. De schorsingsvoorwaarde van het uiterst dringend karakter van de vordering is immers een op zich staande voorwaarde, die moet worden onderzocht los van de andere schorsingsvoorwaarde, namelijk dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de bestreden beslissingen *prima facie* kan verantwoorden. De door verzoekster gegeven uiteenzetting kan dan ook op dit punt niet worden bijgevallen.

10.1. Ten slotte voert verzoekster aan dat de bestreden beslissingen ook een zeer ernstige impact hebben op haar financiële situatie. Zij stelt dat zij met toepassing van artikel 34 van het voornoemde koninklijk besluit van 24 september 2013 zal worden ontslagen. Zij vermeldt daarbij ook haar huidige wedde en benadrukt dat, als zij wordt ontslagen, zij zal terugvallen op een werkloosheidsuitkering.

10.2. Zoals hiervóór reeds is onderstreept, is verzoekster nog steeds niet ontslagen. Dit gegeven is belangrijk bij het beoordelen van het door verzoekster aangevoerde financieel nadeel. Haar uiteenzetting gaat uit van de situatie na ontslag. Vastgesteld moet worden dat het daarbij aangevoerde financieel nadeel geen rechtstreeks verband houdt met de thans bestreden beslissingen.

11. Uit wat voorafgaat volgt dat de uiterst dringende noodzakelijkheid niet kan worden aanvaard.

12. Er is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn om de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid te kunnen bevelen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op een rolrecht van 200 euro, een vergoeding van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 4 december 2018, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Bruno Seutin,	staatsraad, waarnemend voorzitter,

bijgestaan door

Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Tiny Temmerman	**Bruno Seutin**