

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 247.752 van 10 juni 2020
in de zaak A. 222.578/X-16.948**

In zake : Adelin HAELVOET
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Franky De Mil
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Voskenslaan 34
 bij wie woonplaats wordt gekozen

 tegen :

 de PROVINCIE OOST-VLAANDEREN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Tom Messiaen en Wouter Moonen
 kantoor houdend te 9031 Gent
 Deinsesteenweg 114
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 5 juli 2017, strekt tot de
nietigverklaring van:

“1. het besluit van 11 mei 2017 genomen door de deputatie van de
provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij [aan Adelin Haelvoet] een
andere taakaanwijzing wordt gegeven;

2. het besluit van ongekende datum genomen door de deputatie van de
provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij de heer [L. T.] wordt aangesteld
als parkbeheerder van het provinciaal domein ‘De Brielmeersen’ in Deinze.”

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Wendy Depester heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 31 januari 2020.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Franky De Mil, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Jarien Bloemen, die *loco* advocaten Tom Messiaen en Wouter Moonen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Sofie De Doncker heeft een 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. Tussen verzoeker, parkbeheerder van het provinciaal domein De Brielmeersen te Deinze, en een personeelslid doet zich in juni 2016 in het provinciaal domein een conflictueuze situatie voor. Ze leidt tot een risicoanalyse in oktober 2016, uitgevoerd in samenwerking met de externe preventiedienst Securex.

Op 24 februari 2017 heeft een overleg plaats tussen verzoeker en de directeur van de directie Sport- en Recreatiedomeinen. Daarin deelt verzoeker mee dat de situatie door het conflict ondraaglijk wordt. De directeur brengt ter sprake dat verzoeker een andere rol zou kunnen spelen en ingezet worden in Puyenbroeck. In een daarop volgend gesprek van 16 maart 2017 zegt verzoeker een opdracht voor het landschapspark op Puyenbroeck een mooie uitdaging te vinden, maar vragen te hebben bij het tijdelijke karakter ervan.

Op 23 maart 2016 besluit de deputatie van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen, naar aanleiding van een nota waarin wordt geargumenteed dat verzoeker “niet opgewassen is tegen de taak van leidinggevende”, om hem een andere taakaanwijzing toe te bedelen. Tevens stemt de deputatie in met het voorstel dat L. T. in 2017 gedurende twee dagen per week het leidinggeven in het provinciaal De Brielmeersen overneemt.

Met een brief van 27 april 2017 verduidelijkt de deputatie dat haar “principieel akkoord” van 23 maart 2016 om verzoeker een nieuwe taakaanwijzing te geven nog bevestigd moet worden met een formeel besluit. Zij nodigt verzoeker voorafgaandelijk uit om te worden gehoord op 4 mei 2016.

Na hem te hebben gehoord, beslist de deputatie op 11 mei 2017 om verzoeker met ingang van 15 mei 2017 een andere taakaanwijzing met standplaats Gent te geven. Overwogen wordt onder meer dat verzoeker zich tijdens het verhoor bereid verklaarde “om in te gaan op een andere taakaanwijzing wanneer deze meer concreet wordt gemaakt en niet is verbonden aan de voorwaarde tot oppensioenstelling in de loop van 2018”.

Met ingang van 1 februari 2018 wordt aan verzoeker eervol ontslag verleend.

IV. Afstand

4. In de laatste memorie deelt verzoeker mee niet meer aan te dringen wat de vernietiging van de tweede bestreden beslissing betreft en afstand te doen van het beroep ertegen. De beslissing behoeft bijgevolg geen verder onderzoek.

V. Ontvankelijkheid

Excepties

5. De verwerende partij betwist het actueel belang van verzoeker omdat hij met ingang van 1 februari 2018 op pensioen gaat, zodat hij geen voordeel kan halen uit een vernietiging van de eerste aangevochten beslissing. Een moreel belang, erin bestaande dat de onwettigheid van de bestuurshandeling wordt vastgesteld, “op basis waarvan de verzoeker vervolgens een schadevergoeding kan eisen”, kan geen voldoende rechtstreeks belang verantwoorden. Overigens wordt door de verwerende partij met klem ontkend dat de beslissing op een schuldig of verwijtbaar gedrag van verzoeker gebaseerd zou zijn. Er wordt hem geen slechte houding of slecht gedrag verweten. De verwerende partij trachtte alleen maar een onhoudbare conflictsituatie op de werkvloer te ontmijnen.

6. Tevens is de eerste bestreden beslissing naar de mening van de verwerende partij louter een maatregel van inwendige orde, die niet de rechtstoestand van verzoeker beïnvloedt en niet aanvechtbaar is. Verzoekers andere taakaanwijzing heeft slechts zeer beperkte praktische gevolgen en brengt geen griefhoudende wijzigingen van zijn rechtstoestand teweeg. De beslissing werd uitsluitend genomen om de continuïteit van de organisatie van de dienst te garanderen. Ze vindt haar enkele oorzaak “in de conflictsituatie op de werkvloer waarvoor een risicoanalyse werd uitgevoerd in samenwerking met externe diensten, waaronder Securex, en waaruit is gebleken dat de verzoekende partij niet geschikt is om de dagelijkse leiding van een domein op zich te nemen”.

Beoordeling

7. De deputatie draagt verzoeker met haar beslissing van 11 mei 2017 een nieuwe taak op naar aanleiding van een conflictsituatie waaruit zou gebleken zijn dat hij “niet geschikt is om de dagelijkse leiding van een domein, in al zijn aspecten, op zich te nemen”. De nieuwe taak houdt geen leidinggevende opdrachten in.

Uit een en ander volgt dat de nieuwe taakaanwijzing zich laat identificeren als een ordemaatregel met ongunstige gevolgen voor de wijze waarop verzoeker zijn ambt moet uitoefenen en bij de vernietiging waarvan hij, niettegenstaande zijn pensionering, alleszins nog een moreel belang blijft behouden.

8. De besproken excepties zijn ongegrond.

VI. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

9. Verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van artikel 252, § 1, (lees: 251, § 1,) van de rechtspositieregeling, van de materiële motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

In het verzoekschrift wordt in essentie toegelicht dat de voorwaarden waaronder met toepassing van die bepaling een andere taakaanwijzing aan verzoeker is gegeven, niet vervuld zijn. Deze andere taakaanwijzing is niet slechts tijdelijk, maar *de facto* definitief. Bovendien is de nieuwe functie niet evenwaardig met zijn functie als parkbeheerder in het provinciaal domein De Brielmeersen. Zijn nieuwe functie is geen leidinggevende en verantwoordelijke functie.

Verzoeker blijft erbij, in de laatste memorie, dat de toekenning van de andere functie, die liep tot aan de pensioendatum, definitief was. Herhaald wordt ook dat zijn nieuwe functie geenszins evenwaardig was: er werd “slechts *ad hoc* een pakket samengesteld van taken die hij zou kunnen uitvoeren”. Hij heeft ook nooit aangegeven dat hij de nieuwe taak en functie als gelijkwaardig beschouwde. Niet eerder dan op het ogenblik van de eerste bestreden beslissing heeft hij kennis kunnen nemen van de inhoud van zijn nieuwe takenpakket.

10. De verwerende partij argumenteert in de memorie van antwoord dat de andere taakaanwijzing van verzoeker wel degelijk een tijdelijke maatregel is, tot aan zijn pensionering op 1 februari 2018. Ze is bovendien volledig evenwaardig: het domein De Brielmeersen staat op hetzelfde niveau als het domein Puyenbroeck, verzoeker blijft dezelfde wedde genieten, hij is in het provinciaal personeelssysteem nog steeds opgenomen als parkbeheerder van het domein De Brielmeersen, hij is gerechtigd om vanaf 1 februari 2018 de eretitel van zijn ambt te voeren, elke verplaatsing naar het domein Puyenbroeck wordt vergoed, en hij mag op zijn vraag twee dagen per week telewerken.

In de laatste memorie betoogt de verwerende partij nog dat verzoeker op 24 februari 2017 en 16 maart 2017 wel degelijk heeft laten verstaan de nieuwe taak en functie als gelijkwaardig te beschouwen. Dat in het nieuwe takenpakket “geen uitdrukkelijk accent ligt op leidinggevende taken”, belet volgens de verwerende partij niet dat het als evenwaardig kan worden beschouwd. Het is de inhoud van het werk die bepalend is voor de evenwaardigheid. Ten slotte behoeft het geen motivering dat, aldus de verwerende partij, “een louter tijdelijke waarneming van een leidinggevende functie niet de mees[t] efficiënte en doelmatige organisatie is van een werking van de openbare dienst”.

Beoordeling

11. De door het middel beoogde bepaling van de toepasselijke rechtspositieregeling luidt:

“Elk personeelslid kan er tijdelijk toe verplicht worden in opdracht van de deputatie of van het hoofd van personeel een ander evenwaardig ambt uit te oefenen, al dan niet in dezelfde dienst.”

Volgens verzoeker is de nieuwe taakaanwijzing noch tijdelijk, noch evenwaardig.

12. “Tijdelijk” is een relatief en rekbaar begrip.

Uiteindelijk heeft verzoekers nieuwe taakaanwijzing van 11 mei 2017 gelopen tot aan zijn pensionering op 1 februari 2018, met andere woorden gedurende – slechts – 8,5 maanden. Naar de verwerende partij verklaart, is verzoeker al die tijd in het personeelssysteem van de provincie opgenomen gebleven als parkbeheerder van het domein De Brielmeersen. Dat wordt bevestigd door de pensioneringsbeslissing van 18 januari 2018 waarbij verzoeker vanaf 1 februari 2018 eervol ontslag wordt verleend als statutair parkbeheerder bij het domein De Brielmeersen. Het blijkt ook niet dat intussen een ander personeelslid definitief als parkbeheerder bij het domein werd benoemd.

De enkele omstandigheid dat de nieuwe taakaanwijzing *de facto* tot aan het einde van verzoekers loopbaan heeft geduurd, spreekt niet noodzakelijk de tijdelijkheid ervan tegen. Dat is des te minder het geval waar blijkt dat verzoeker zelf, op 16 maart 2017, heeft laten verstaan een nieuwe taak, indien ze hem bevalt, eventueel zelfs “nog enkele jaren” te willen uitoefenen.

13. Er is geen reden om de bestreden taakaanwijzing de kwalificatie “tijdelijk” te ontfeggen.

14. Of de verwerende partij de nieuwe functie terecht ook als “evenwaardig” bestempelt, is minder zeker, inzonderheid vermits ze geen leidinggevende taken omvat.

Als die leidinggevende taken ontbreken, dan is dat kennelijk niet omdat, zoals de verwerende partij pas voor het eerst in de laatste memorie te berde brengt, “een louter tijdelijke waarneming van een leidinggevende functie niet de mees[t] efficiënte en doelmatige organisatie is van een werking van de openbare dienst”, maar omdat verzoeker niet (meer) geschikt zou zijn voor de dagelijkse leiding van een domein.

Kan weliswaar niet *a priori* worden uitgesloten dat bij de beoordeling van de evenwaardigheid, die in artikel 251, § 1, van het personeelsstatuut is bedoeld, mee rekening wordt gehouden met een ongeschiktheid tot leidinggeven die bij het betrokken personeelslid zichtbaar zou zijn geworden, voorwaarde daarvoor is in elk geval dat die ongeschiktheid behoorlijk werd vastgesteld en voor vaststaand gehouden mag worden.

15. Door verzoeker wordt in zijn tweede en derde middel net betwist dat dit te dezen het geval was.

Blijkens de bestreden taakaanwijzing wordt zijn ongeschiktheid tot leidinggeven afgeleid uit een problematisch functioneren en een risicoanalyse die naar aanleiding daarvan werd uitgevoerd, in samenwerking met onder meer de externe preventiedienst Securex. In zijn tweede middel acht verzoeker de hoorplicht geschonden doordat hij “tot heden” geen kennis kreeg van de risicoanalyse en er niet voorafgaand aan de bestreden taakaanwijzing van 11 mei 2017 zijn standpunt over heeft kunnen uiteenzetten. In een derde middel oefent hij kritiek uit op de motieven van de taakaanwijzing: zijn problematisch functioneren zou niet aangetoond zijn en de inhoud van de risicoanalyse is hem onbekend.

16. Hieruit volgt dat de beoordeling van het besproken middel samenhangt met die van verzoekers tweede en derde middel. Aangezien die middelen niet mee onderzocht zijn geworden in het auditoraatsverslag is er reden tot het opstellen van een aanvullend verslag.

BESLISSING

- 1. De Raad van State verleent akte van de afstand van het beroep wat de tweede bestreden beslissing betreft.**
- 2. De Raad van State heropent het debat.**
- 3. Het auditoraat wordt ermee belast een aanvullend verslag op te stellen.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tien juni tweeduizend twintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.
De griffier	De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust